

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 décembre 1994.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur :

1°) la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relative au financement de la vie politique,

2°) la proposition de loi organique, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République,

3°) la proposition de loi de Mme Hélène LUC et plusieurs de ses collègues, tendant à interdire le financement des partis politiques et des campagnes électorales par les entreprises,

Par M. Christian BONNET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Charles de Cuttoli, François Giacobbi, Germain Authié, Pierre Fauchon, vice-présidents ; Charles Lederman, René-Georges Laurin, Raymond Bouvier, secrétaires ; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Jacques Bérard, François Blaizot, André Bohl, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Guy Cabanel, Jean Chamant, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Michel Dreyfus-Schmidt, Yann Gaillard, Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Charles Jolibois, Pierre Lagourgue, Lucien Lanier, Paul Masson, Daniel Millaud, Georges Othily, Robert Pagès, Bernard Pellarin, Claude Pradille, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Michel Rufin, Jean-Pierre Schosteck, Mme Françoise Seligmann, MM. Jean-Pierre Tizon, Alex Türck, Maurice Ulrich, André Vallet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1704, 1703, 1705, 1776 et T.A. 310 et 311.

Sénat : 144, 145 et 14 (1994-1995).

Vie publique.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
INTRODUCTION	7
I. LE REGIME ACTUEL DU FINANCEMENT DES ACTIVITÉS POLITIQUES	11
A. L'ÉVOLUTION DE LA LEGISLATION SUR LES PARTIS POLITIQUES ET SUR LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS POLITIQUES DEPUIS 1988	11
1. Les deux lois du 11 mars 1988 : la première législation d'ensemble sur les partis politiques et sur le financement des activités politiques	12
2. La loi du 15 janvier 1990 : la légalisation des dons des personnes morales, la généralisation du plafonnement des dépenses électorales et une transparence accrue du financement de la vie politique	15
3. La loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 : la transparence des dons des personnes morales	19
B. L'ÉTAT ACTUEL DE LA LEGISLATION	21
1. Le financement des partis politiques	21
2. Le financement des campagnes électorales	23
II. LES DEUX PROPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LE FINANCEMENT DE LA VIE POLITIQUE ...	26
1. L'Assemblée nationale interdit toute contribution des personnes morales au financement de la vie politique	26
2. La proposition de loi de l'Assemblée nationale abaisse d'en moyenne 30 % le plafond des dépenses électorales ...	28
3. L'Assemblée propose de majorer le montant du remboursement forfaitaire d'une partie des frais de campagne verse par l'État aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés	30
4. L'Assemblée nationale propose d'élargir le régime de l'aide financière de l'État aux partis politiques	31

	<u>Pages</u>
5. L'Assemblée nationale propose d'accroître les avantages fiscaux attachés aux contributions des personnes physiques au financement des partis politiques	33
6. L'Assemblée nationale propose enfin que la réforme entre en vigueur dès publication de la nouvelle loi.	35
III. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION	36
* * * *	
PROPOSITION DE LOI SIMPLE (N° 144) SUR LE FINANCEMENT DE LA VIE POLITIQUE	51
EXAMEN DES ARTICLES	51
TITRE PREMIER - DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE ELECTORAL	51
<i>Articles premier et 2</i> - Interdiction des mandataires communs à plusieurs candidats et interdiction faite à un candidat d'être membre de sa propre association de financement électorale	51
<i>Article 3</i> - Interdiction des dons des personnes morales aux candidats aux élections	52
<i>Article 4</i> - Abaissement de 30 % du plafond des dépenses électorales pour les élections concernées	54
<i>Article 5</i> - Relèvement de 20 % à 50 % du remboursement forfaitaire de l'Etat au titre des dépenses de campagne	54
<i>Article 6</i> - Dispositions de coordination et de précision	55
<i>Article 6 bis</i> - Suppression du cautionnement lors du dépôt des candidatures	56
<i>Article 7</i> - Déclarations de candidatures aux élections législatives	56
<i>Article 7 bis</i> - Non inscription sur les listes électorales des personnes condamnées pour certaines infractions pénales ...	57
<i>Article 8</i> - Abrogation des trois derniers alinéas de l'article L. 167 du code électoral	58
<i>Article 8 bis</i> - Précision rédactionnelle de l'article ZL 240 du code électoral	58
TITRE II - DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI DU 11 MARS 1988 RELATIVE À LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE	59
<i>Article 9</i> - Répartition de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques	59
<i>Article 9 bis</i> - Création d'une nouvelle subvention forfaitaire au profit de certains partis et groupements politiques non éligibles à l'aide publique	60
<i>Articles 10 et 11</i> - Dispositions de coordination	61

	<u>Pages</u>
Article 12 - Interdiction des dons des personnes morales aux partis politiques	61
Articles 13 et 14 - Dispositions de coordination	62
TITRE III - DISPOSITIONS DIVERSES	62
Article 15 - Réduction de 30 % du plafond des dépenses électorales applicable aux élections européennes	62
Articles 16 à 18 - Avantages fiscaux attachés aux contributions des personnes physiques au financement des activités politiques	63
Articles 19 et 20 - Dispositions de coordination	64
Article 21 - Entrée en vigueur de l'interdiction des dons des personnes morales aux partis ou aux candidats	64
Article 22 - Extension aux territoires d'outre-mer et à Mayotte	65
Article 23 - Validation législative d'actes pris par certaines collectivités territoriales en vue de faciliter le fonctionnement de leurs groupes politiques	65
Article 24 - Rapport spécial déposé dans trois ans par la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques	67
PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE (N° 145) RELATIVE AU FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE EN VUE DE L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE	68
EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE	68
TABLEAU COMPARATIF DE LA PROPOSITION DE LOI N° 144 ..	69
Annexe au tableau comparatif de la proposition de loi n° 144	109
TABLEAU COMPARATIF DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE N° 145	111
ANNEXES	115
- Articles du code électoral visés dans l'article unique de la proposition de loi organique n° 145	116
- Montant de l'aide publique directe aux partis	135
- Coût des aides accordées par l'état aux candidats aux élections depuis 1988	136
- Dons des personnes privées	137
- Financements des partis politiques et des campagnes électorales dans quelques pays étrangers	138

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie sous la présidence de M. Jacques Larché, la commission des Lois a examiné, sur le rapport de M. Christian Bonnet, les propositions de loi organique et ordinaire relatives au financement de la vie politique.

Elle a ainsi approuvé le principe de l'interdiction des dons des personnes morales aux partis politiques et aux candidats aux élections et sa double contrepartie, à savoir l'augmentation de 20 % à 50 % du remboursement forfaitaire de la part de l'État des dépenses électorales aux candidats (assortie de la diminution de 30 % du plafond des dépenses pour les élections locales et européennes) et l'amélioration du régime fiscal des dons des personnes physiques aux candidats et aux partis.

Elle a adopté l'ensemble des deux propositions de loi sous réserve de trois amendements :

- le premier destiné à préciser que le plafond des dons, fixé par personne physique à 30 000 F, s'applique pour l'ensemble d'une élection ;

- le deuxième afin de permettre de vérifier le caractère sérieux d'une candidature, en obligeant un candidat aux élections législatives à remettre personnellement ou par l'intermédiaire de son suppléant sa déclaration de candidature à la préfecture ;

- le troisième concerne la contribution forfaitaire de l'État d'un montant de deux millions de francs destinée à permettre l'émergence de nouveaux partis ou groupements politiques. Elle sera réservée aux partis et groupements ne bénéficiant pas de l'aide publique créée en 1988. Pour obtenir cette contribution, ceux-ci devront avoir perçu, au cours d'une année, des dons d'un montant total d'au moins un million de francs de la part d'au moins 10 000 personnes physiques, dûment identifiées dont 500 élus, réparties entre au moins 30 départements, territoires ou collectivités territoriales d'outre-mer. Afin d'éviter le détournement de l'aide publique par des groupements n'ayant qu'un caractère politique apparent -notamment les sectes- la commission a souhaité préciser que la répartition sur les trente départements, territoires ou collectivités territoriales s'appliquerait également aux élus.

Mesdames, Messieurs,

Pour la quatrième fois depuis 1988, le Parlement est appelé à délibérer d'un ensemble de dispositions qui, à un titre ou à un autre, se présentent comme relatives aux rapports entre l'argent et la politique.

Que l'intervention du législateur soit justifiée dans un domaine intimement lié à l'exercice de la démocratie n'est en rien contestable, même si -hélas- les textes s'efforcent d'accompagner les moeurs mais ne corrigent que rarement les comportements

Pour autant, force est de constater que ce thème et ancien et récurrent dans la vie politique française aurait gagné à être traité avec tout le recul nécessaire et sans cette hâte qui caractérise aujourd'hui l'ouverture des débats du Sénat, à quelques jours de la fin de la session du Parlement.

Or, à chaque fois, en 1988 comme en 1990 ou en 1992 -et aujourd'hui encore- le Parlement se voit contraint de légiférer en fin de session, à chaud et sous la pression des médias.

A titre personnel, votre rapporteur regrette vivement cette précipitation. Il partage, à cet égard, les craintes exprimées lors des travaux de la commission des Lois de l'Assemblée nationale par notre excellent collègue M. Daniel Picotin qui craignait *«que cette précipitation ne confirme les appréciations de l'opinion publique à l'égard de la classe politique»*.

Quoi qu'il en soit, votre commission des Lois, saisie d'initiatives de l'Assemblée nationale, n'a pas jugé souhaitable de différer le débat.

C'est pourquoi elle a délibéré dès le 15 décembre des trois premières propositions de lois dont l'Assemblée nationale avait achevé l'examen la veille au soir.

Le présent rapport est consacré au premier volet de la réforme proposée, consacré au financement de la vie politique proprement dit (financement des partis et groupements politiques et financement des campagnes électorales).

Votre rapporteur rappelle, à cet égard, que l'Assemblée nationale a constitué en octobre 1994 avec l'accord de tous ses groupes politiques un groupe de travail *«chargé d'étudier les moyens de contribuer à une clarification des rapports de la politique et de l'argent»*, présidé par le Président de l'Assemblée nationale, M. Philippe Seguin.

Au terme de ses travaux, ce groupe de travail a rendu public un important rapport sur la politique et l'argent, dont les conclusions ont été reprises sous la forme de seize propositions de loi déposées par le président de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, M. Pierre Mazeaud.

Parallèlement, le Premier ministre, M. Edouard Balladur, a chargé le 28 octobre 1994 une commission présidée par Mme Simone Rozès, premier président honoraire de la Cour de cassation *«d'étudier comment mieux combattre la corruption»* et de lui présenter à cette fin *«des propositions concrètes tant juridiques que déontologiques»*.

Le rapport du groupe de travail de l'Assemblée nationale, les conclusions de la commission constituée par le Premier ministre et les propositions de loi du Président Pierre Mazeaud ont été portés à la connaissance de chaque parlementaire et très largement diffusés dans le public. Chacun pourra s'y reporter pour en apprécier exactement la teneur.

En l'état, le Sénat se trouve de saisi de deux propositions de loi relatives au financement de la vie politique (n° 144 et 145), délibérées par l'Assemblée nationale lors de ses séances des 12, 13 et 14 décembre 1994.

Ces deux propositions de loi –une proposition de loi organique et un proposition de loi simple– sont issues des conclusions de sa commission des Lois sur les propositions présentées à ce sujet par le Président Pierre Mazeaud, assorties de plusieurs amendements.

En raison même de la préoccupation commune qui les sous-tend, votre commission des Lois a décidé de présenter au Sénat un rapport commun sur ces deux propositions de loi.

Ce rapport commun porte également sur la proposition de loi n° 14 présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à interdire le financement des partis politiques et des campagnes électorales par les entreprises.

*

* *

Avant même d'examiner le dispositif qui nous est transmis par l'Assemblée nationale, votre rapporteur juge de son devoir de faire part au Sénat d'une observation qui, hélas, pourrait s'appliquer à nombre des projets ou des propositions qui nous sont présentés : alors que les instances les plus autorisées ne cessent de dénoncer l'inflation législative -qu'il suffise de rappeler ici le rapport public du Conseil d'État de 1991- la frénésie textuelle va encore frapper.

Mais au cas présent, elle va frapper dans des conditions tout à la fois détestables parce qu'hâtives, et injustifiées dans la mesure où les propositions de loi déposées à l'Assemblée nationale sont de nature à donner à une opinion publique désinformée le sentiment que l'ensemble des élus auxquels elle a fait confiance n'en seraient pas dignes.

I. LE RÉGIME ACTUEL DU FINANCEMENT DES ACTIVITÉS POLITIQUES

A. L'ÉVOLUTION DE LA LÉGISLATION SUR LES PARTIS POLITIQUES ET SUR LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS POLITIQUES DEPUIS 1988

La législation relative aux partis politiques et au financement des activités politiques – celui des partis comme celui des campagnes électorales – a évolué en trois étapes : d'abord avec les deux lois (loi organique et loi simple) du 11 mars 1988, puis avec la loi du 15 janvier 1990 et celle du 29 janvier 1993.

• Avant 1988, la législation française était pratiquement muette sur le statut des partis politiques et sur le financement des activités politiques, qu'il s'agisse du financement des partis eux-mêmes ou de celui des campagnes électorales.

L'article 4 de la Constitution reconnaissait certes que les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage et qu'ils se forment et exercent leur activité librement. Mais le cadre légal de ce libre exercice n'était aucunement défini.

D'autre part, la participation financière de l'Etat aux dépenses de campagne électorale demeurait très limitée : un simple remboursement aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés des frais dits « de propagande officielle », c'est-à-dire en pratique du coût du papier et de l'impression des bulletins de vote, affiches et circulaires, ainsi que des frais d'affichage réglementé (en application de l'article L. 167 alinéa 2 du code électoral).

L'Etat prenait d'autre part à sa charge le coût des émissions diffusées dans le cadre de la campagne télévisée et radiodiffusée officielle.

• Les lois du 11 mars 1988 ont à cet égard représenté une avancée considérable en définissant la première législation d'ensemble sur les partis et sur le financement des activités politiques.

1. Les deux lois du 11 mars 1988 : la première législation d'ensemble sur les partis politiques et sur le financement des activités politiques

Les lois du 11 mars 1988 (loi organique et loi simple) ont jeté les bases d'un édifice dont l'ossature générale, préservée depuis lors en dépit de différents aménagements, repose sur quatre éléments :

- la reconnaissance des partis politiques en tant que personnes morales *sui generis*,

- la participation de l'Etat au financement de la vie politique,

- l'encadrement légal du financement des campagnes électorales, aussi bien en recettes qu'en dépenses,

- la transparence du financement de la vie politique, imposée aux partis comme aux candidats aux élections.

• La reconnaissance légale de la personnalité morale des partis politiques.

En premier lieu, la loi simple n° 88-227 du 11 mars 1988 a clarifié le statut juridique des partis politiques en leur conférant expressément la personnalité morale.

L'article 7 de cette loi leur reconnaît en outre le droit d'ester en justice, d'acquérir à titre gratuit ou à titre onéreux des biens meubles ou immeubles ainsi que d'effectuer tous les actes conformes à leur mission et, notamment, créer et administrer des journaux ou des instituts de formation.

• La mise en place d'un régime entièrement nouveau d'aide financière publique aux partis politiques, assortie d'une obligation de transparence de leurs comptes.

S'agissant du financement des partis politiques, la loi n° 88-227 du 11 mars de 1988 comportait deux dispositions essentielles :

- La création d'une aide financière de l'Etat aux partis politiques représentés au Parlement.

L'aide de l'Etat, dans la loi de 1988, était réservée aux seuls partis représentés à l'Assemblée nationale ou au Sénat. Elle n'était donc pas scindée en deux fractions comme actuellement. Son montant global était déterminé chaque année par la loi de finances et réparti entre les partis politiques, proportionnellement au nombre des parlementaires déclarant s'y rattacher.

- Le dépôt et la publication des comptes des partis bénéficiaires de l'aide de l'Etat.

D'autre part, la loi de 1988 a jeté les premières bases du régime de transparence financière imposé aux partis politiques.

Son article 11 prévoyait en effet que les comptes des partis bénéficiaires de l'aide de l'Etat devraient être arrêtés chaque année, certifiés par deux commissaires aux comptes et déposés sur les bureaux de l'Assemblée nationale ou du Sénat qui devaient en assurer la publication au Journal officiel.

• L'encadrement financier de la campagne en vue de l'élection présidentielle et des élections législatives.

La loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 a introduit quant à elle d'importantes innovations dans le financement des campagnes électorales en vue de l'élection présidentielle et de l'élection des députés, aussi bien en ce qui concerne les dépenses que les recettes.

Il convient de rappeler que ces mesures ne concernent pas les sénateurs, dont l'élection ne nécessite pas de frais importants de campagne ni de coûteuses opérations de promotion des candidats.

- Le plafonnement des dépenses de campagnes.

La loi organique du 11 mars 1988 a tout d'abord institué un plafond de dépenses électorales, qu'il s'agisse de l'élection du Président de la République (120 millions de francs pour les candidats du premier tour, porté à 140 millions pour les deux candidats du second tour) ou de l'élection des députés (500 000 francs).

- Le plafonnement des dons des personnes physiques ou des personnes morales.

Pour la première fois, la loi organique du 11 mars 1988 a plafonné les dons aux candidats aux élections présidentielles ou législatives : 20 000 francs pour les personnes physiques et 50 000 francs pour les personnes morales autres que les partis ou groupements politiques.

La loi organique précisait que le montant total des dons consentis au candidat ne pouvait excéder le plafond des dépenses.

Elle a d'autre part prévu que les dons effectués par chèque, à titre définitif et sans contrepartie, seraient fiscalement déductibles, dans les conditions prévues par l'article 238 bis du code général des impôts.

Ce dispositif pouvait s'appliquer sans discrimination aux entreprises exploitées en nom propre ou à certaines personnes morales comme les associations.

Il n'a cependant pas pleinement résolu l'ambiguïté du régime des dons consentis aux candidats par les entreprises exploitées en société civile ou commerciale. Même plafonnés et fiscalement déductibles, ces dons pouvaient être déclarés étrangers à l'objet social de la personne morale et comme tels, constitutifs de l'infraction pénale d'abus de bien sociaux. C'est précisément à cette situation que remédiera deux ans plus tard la loi du 15 janvier 1990.

- L'obligation de déposer un compte de campagne.

Pour assurer le respect du plafonnement des dépenses, la loi organique du 15 mars 1988 a rendu obligatoire pour tout candidat aux élections concernées le dépôt d'un compte de campagne, présenté par un expert comptable ou un comptable agréé et accompagné des justificatifs des recettes et des dépenses de la campagne.

Pour les candidats à l'élection présidentielle, ce compte devait être déposé au Conseil constitutionnel. Pour les candidats aux élections législatives, il devait être transmis au bureau de l'Assemblée nationale et pouvait être communiqué, à leur demande, au Conseil constitutionnel ou aux autorités judiciaires.

- **L'institution d'une participation financière de l'Etat aux campagnes : le remboursement forfaitaire des dépenses électorales.**

Les lois du 11 mars 1988 ont enfin institué un remboursement forfaitaire des dépenses de campagne autres que les frais de propagande officielle, versé à tous les candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

Dans le cas des candidats à l'élection présidentielle, ce remboursement forfaitaire atteint, selon le cas, le vingtième (candidats du premier tour) ou le quart (candidats du second tour) du plafond des dépenses. Pour les candidats au mandat de député, il s'élève au dixième du plafond des dépenses (taux porté au cinquième en 1993).

Dans un cas comme dans l'autre, le remboursement ne peut excéder les dépenses réelles du candidat, telles que retracées dans son compte de campagne.

2. La loi du 15 janvier 1990 : la légalisation des dons des personnes morales, la généralisation du plafonnement des dépenses électorales et une transparence accrue du financement de la vie politique

La loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 a modifié plusieurs dispositions de la loi de 1988 et a complété le régime du financement de la vie politique et des campagnes électorales.

Cette loi comportait trois volets bien distincts.

- **Un sensible élargissement du champ de l'aide financière de l'Etat aux partis politiques.**

Ainsi qu'il a été dit, selon la loi de 1988, seuls les partis politiques représentés au Parlement pouvaient bénéficier de l'aide financière de l'Etat.

En 1990, le législateur a décidé de supprimer cette restriction. Il entendait néanmoins réserver l'aide financière de l'Etat à des partis représentatifs de réels courants d'opinion, cette représentativité étant appréciée non plus en fonction du nombre des élus, mais par référence au nombre des voix obtenues aux dernières élections.

A cette fin, il a scindé l'aide publique en deux fractions égales :

- la première, versée aux partis ayant présenté des candidats dans au moins 75 circonscriptions, et ayant recueilli au moins 5 % des suffrages exprimés, au prorata de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale ;

- la seconde, versée aux partis représentés au Parlement, proportionnelle au nombre des parlementaires déclarant s'y rattacher.

L'intention du législateur a cependant été partiellement tenue en échec par la décision du Conseil constitutionnel n° 89-271 DC du 11 janvier 1990. Le Conseil constitutionnel a en effet déclaré contraire à la Constitution le seuil de 5 % des suffrages exprimés en deça duquel les partis n'auraient pas perçu la première fraction, considérant que *«le fait de ne prendre en compte, pour la détermination de l'aide de l'état ... que ceux des résultats égaux ou supérieurs à 5 % des suffrages exprimés dans chaque circonscription est, en raison du seuil choisi, de nature à entraver l'expression de nouveaux courants d'idées et d'opinions»* et qu'ainsi il était *«contraire aux dispositions combinées des articles 2 et 4 de la Constitution»*.

De cette sorte, il a suffi à de pseudo-formations politiques de susciter des candidatures artificielles dans 75 circonscriptions aux dernières élections législatives pour bénéficier pendant cinq ans des fonds publics correspondants.

Tirant par ailleurs la conséquence de cet élargissement, le législateur a modifié la disposition de la loi de 1988 selon laquelle il appartenait aux bureaux des Assemblées de recevoir et de publier les comptes des partis politiques.

De fait, ce système, naguère justifié puisque l'aide publique n'était accordée qu'aux seuls partis politiques représentés au Parlement, n'avait plus sa raison d'être à partir du moment où l'aide de l'Etat s'adressait aussi à des formations dépourvues d'élus.

Désormais, les comptes certifiés des partis sont transmis à une instance nouvelle, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CCFP).

La CCFP assure la publication des comptes au Journal officiel.

• **La généralisation du régime de plafonnement des dépenses de campagne électorale.**

La loi du 15 janvier 1990 a également étendu le plafonnement des dépenses électorales à toutes les élections locales : élections municipales, élections cantonales et élections régionales, exception faite des communes et des cantons de moins de 9 000 habitants.

Pour les députés, le plafond des dépenses fixé en 1988 a été maintenu à 500 000 francs, sauf dans les circonscriptions de moins de 80 000 habitants où il a été ramené à 400 000 francs.

Pour les élections locales, le plafonnement des dépenses varie selon le type d'élection et la population de la circonscription, conformément à un tableau figurant à l'article L 52-11 du code électoral.

Cette extension a conduit à généraliser l'obligation de déposer un compte de campagne à tous les candidats aux élections locales.

Dans la même logique, la loi de 1990 a unifié le régime de dépôt et d'examen des comptes de campagne : désormais, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques devient compétente à l'égard des candidats aux élections législatives comme des candidats aux élections locales (le Conseil constitutionnel demeurant toutefois compétent à l'égard des candidats à l'élection présidentielle).

• **La légalisation des dons des entreprises personnes morales, assortie d'un encadrement strict.**

Un des apports essentiels de la loi du 15 janvier 1990 a surtout été de légaliser les dons consentis par les entreprises personnes morales aux partis politiques et aux candidats aux élections.

La contribution des sociétés civiles ou commerciales au financement de la vie politique est désormais réputée conforme à leur objet social

Ainsi qu'il a été dit, le régime antérieur demeurait ambigu, sinon contradictoire. Avec la loi de 1990, les dons des

entreprises ont cessé de tomber sous le coup de l'infraction d'abus de biens sociaux, puisque son article 20 dispose que :

«Sont réputés conformes à l'objet social, sauf dispositions contraires 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. 58-8 du code électoral et à l'article 11-4 de la loi du 11 mars 1988...».

Cette mesure, d'ordre avant tout juridique, a eu le mérite de légaliser la contribution des entreprises au financement de la vie politique et, de cette sorte, de ne plus les acculer aux procédés occultes qui prévalaient jusqu'alors.

Force est cependant de reconnaître que ce progrès juridique, assorti d'une incitation fiscale, a eu une contrepartie : la légalisation des dons les a en quelque sorte légitimés.

Cette mesure n'a donc pu qu'encourager le développement d'une pratique dont la portée politique prête aujourd'hui à discussion.

- Tout en étant légalisés, les dons ont été strictement encadrés par la loi de 1990.

Les principales mesures dans ce domaine ont consisté :

- dans le plafonnement des dons (à 500 000 francs dans le cas des personnes morales et à 30 000 ou 50 000 francs dans le cas des personnes physiques, selon qu'il s'agit d'un don à un candidat ou à un parti politique) ;

- dans des obligations nouvelles, notamment celle de passer par un intermédiaire (association de financement ou personne physique désignée «mandataire financier») pour recueillir les dons consentis par les personnes morales ou physiques - cette obligation valant aussi bien pour les candidats aux élections que pour les partis politiques.

- La loi de 1990 comporte enfin un ensemble de sanctions en cas de méconnaissance des règles sur le financement des activités politiques.

S'agissant des partis politiques, la loi de 1990 dispose que si la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques constate un manquement sur ce point, le parti perd le droit à l'aide financière de l'Etat.

Dans le cas des candidats aux élections, elle a institué un dispositif de sanctions électorales (invalidation et inéligibilité d'un an) en cas de méconnaissance des dispositions relatives au financement des campagnes.

Le non-respect du plafonnement des dons expose de surcroît à des sanctions pénales.

La loi du 15 janvier 1990 a enfin prévu la possibilité d'exclure des marchés publics les personnes physiques ou morales ayant enfreint le plafonnement des dons en vue du financement des campagnes électorales ou des partis politiques.

3. La loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 : la transparence des dons des personnes morales

La loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 avait quant à elle deux objets bien distincts.

• Des correctifs ponctuels à certaines dispositions des lois de 1988 ou de 1990.

La loi du 29 juillet 1993 a tout d'abord modifié sur quelques points le régime antérieur, notamment :

- en abaissant d'environ 30 % le plafond des dépenses électorales pour les élections législatives (250 000 francs plus 1 franc par habitant de la circonscription, soit 360 000 francs pour une circonscription moyenne de 110 000 habitants) ;

- en portant le remboursement forfaitaire des dépenses de campagne du dixième au cinquième du plafond des dépenses pour l'élection considérée ;

- en modifiant à nouveau le régime du financement public des partis politiques, puisque la seconde fraction de l'aide financière

de l'Etat a été désormais réservée aux seuls partis et groupements politiques bénéficiaires de la première fraction.

En contrepartie, le versement de cette première fraction n'a plus été subordonnée qu'à la présentation de candidats dans 50 circonscriptions, contre 75 auparavant.

Cette mesure était destinée à la fois à faciliter l'accès des petits partis à l'aide publique (par l'abaissement du nombre minimum des candidats présentés) et prévenir certains abus en écartant de l'aide publique des formations ne comportant que quelques parlementaires -voire un seul- dont certaines n'avaient sans doute été constituées qu'à seule fin de percevoir cette fraction.

De même, il a été décidé de supprimer un élément d'opacité dans le financement des campagnes électorales : les associations de financement n'ont plus eu le droit de reverser l'excédent d'un compte de campagne à une autre association de financement électorale (en pratique, cette mesure conduisant au reversement des soldes excédentaires directement aux partis politiques eux-mêmes).

• La transparence des dons des personnes morales.

La mesure essentielle de la loi de 1993 porte néanmoins sur la transparence totale des dons des personnes morales aux partis politiques et aux candidats aux élections. A cette fin, le législateur a institué deux obligations nouvelles :

- pour les partis politiques, l'obligation de joindre à leur compte la liste exhaustive des personnes morales (autres que les associations de financement électorales) lui ayant versé des dons. La Commission nationale publie cette liste au Journal officiel avec l'indication du montant de chacun de ces dons, en même temps que le compte du parti.

- pour les candidats aux élections, l'obligation identique de joindre à leur compte de campagne la liste exhaustive des personnes morales autres que les partis politiques ayant effectué un don en vue de l'organisation de leur campagne, avec indication du montant de chacun de ces dons. Cette liste est publiée dans les mêmes conditions par la Commission nationale en même temps que le compte de campagne.

B. L'ÉTAT ACTUEL DE LA LÉGISLATION

Au terme de cette évolution en trois étapes, la législation relative au financement de la vie politique comporte donc aujourd'hui deux pans bien distincts : le financement des partis politiques et le financement des campagnes électorales.

1. Le financement des partis politiques

• L'aide financière de l'Etat aux partis politiques (art. 8 et 9 de la loi simple du 11 mars 1988 modifiée).

Cette aide, dont le montant global est fixé chaque année par la loi de finances, est actuellement scindée en deux fractions égales :

- la première, versée aux partis ayant présenté des candidats dans au moins 50 circonscriptions, en fonction de leurs résultats aux dernières élections à l'Assemblée nationale, quel que soit leur pourcentage des suffrages exprimés ;

- la seconde, versée aux partis représentés au Parlement, proportionnelle au nombre des parlementaires déclarant s'y rattacher.

Seuls les partis bénéficiant de la première fraction peuvent percevoir la seconde.

• Les dons des personnes physiques ou morales aux partis politiques.

- Ces dons sont dans tous les cas plafonnés (art. 11-4 de la loi susvisée).

En ce qui concerne les personnes morales, ils ne peuvent excéder annuellement 500 000 francs pour un même parti. Pour les personnes physiques, ce plafond annuel est fixé à 50 000 francs.

D'autre part, la somme des dons consentis à un même parti par des personnes morales ne peut excéder la plus grande des deux valeurs suivantes : 25 % du total de ses ressources ou 2,5 % du

montant total des crédits inscrits dans la loi de finances au titre de l'aide publique.

- Les dons aux partis politiques ouvrent droit à un avantage fiscal : déduction du bénéfice imposable dans la limite de 2 % du chiffre d'affaires, dans le cas des entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés (article 238 bis-1. al. 2 du CGI) et réduction d'impôt sur le revenu égal à 40 % du montant du don pris en compte de la limite de 1,25 % du revenu imposable, dans le cas des particuliers (art. 200-1 et 2 bis du CGI).

- Un parti politique doit obligatoirement passer par un intermédiaire (association de financement agréée ou mandataire financier) pour recevoir des dons (art. 11-8).

- Les associations de financement doivent être agréées par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (art. 11-1).

- Les dons supérieurs à 1 000 francs doivent être versés par chèque (art. 11-4, al. 3).

- Les dons sont obligatoirement versés à un compte bancaire ou postal unique (art. 11-2).

- Les partis sont tenus de joindre à leur compte la liste exhaustive des personnes morales autres que les associations de financement électorales leur ayant consenti un don, avec indication du montant de chacun de ces dons (art. 11-4, al. 1er).

- Cette liste est publiée par la Commission nationale en même temps que le compte du parti (art. 11-7, al 2).

• Des obligations comptables strictes sont imposées aux partis, sous peine de sanctions financières et pénales.

Les partis bénéficiaires de l'aide de l'Etat ou qui reçoivent des dons doivent tenir une comptabilité certifiée par deux commissaires aux comptes (art. 11-7).

Ces comptes certifiés sont transmis à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, qui en assure la publication au Journal officiel (art. 11-7, al. 2).

Si la Commission nationale constate un manquement aux obligations relatives à la tenue de cette comptabilité, ou s'il se révèle que le parti a reçu des dons autrement que par l'intermédiaire de son

association de financement ou de son mandataire financier, il perd le droit à l'aide financière de l'Etat (art. 11-7, al. 3 et art. 11-8).

Le non-respect de la législation sur les dons aux partis politiques expose ceux qui auront versé ou accepté des dons irréguliers aux sanctions pénales prévues par l'article 11-5, qui atteignent 15 000 francs d'amende et un an d'emprisonnement.

Cette sanction s'applique implicitement sans préjudice de celles qui répriment un éventuel abus de biens sociaux, dans l'hypothèse ou un don aurait été consenti par une société civile ou commerciale autrement que dans les conditions et les limites prévues par la loi (seuls les dons réguliers étant réputés conforme à l'objet social de la société).

Enfin les tribunaux correctionnels peuvent exclure des marchés publics pour une durée qui ne peut excéder cinq ans les personnes physiques ou morales ayant versé des dons supérieurs aux plafonds autorisés (art. 21).

2. Le financement des campagnes électorales

On note que le régime applicable au financement des campagnes électorales comporte un ensemble de mesures qui, sous réserve bien sûr de quelques adaptations, sont *mutatis mutandis* analogues à celles régissant le financement des partis politiques.

• Au bénéfice de cette observation, tout au plus convient-il de rappeler que :

- Les dépenses de campagne sont plafonnées, selon un barème variable en fonction du type d'élection et de la population de la circonscription (le tableau des plafonds figure à l'article L. 52-11 du code électoral ; les taux en ont cependant été revalorisés conformément à la loi par le décret n° 93-1025 du 26 août 1993).

- L'Etat accorde un remboursement forfaitaire des dépenses électorales aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés, dans la limite des frais retracés dans leur compte de campagne et qui ne peut excéder 20 % du plafond des dépenses pour l'élection considérée (art. L. 167 du code électoral).

- Les dons aux candidats pour leur campagne électorale sont plafonnés (art. L. 52-8).

Ce plafonnement s'applique aussi bien aux dons des personnes morales (10 % du plafond des dépenses électorales pour

l'élection considérée et en tout état de cause dans la limite de 500 000 francs quel que soit le nombre des candidats bénéficiaires), qu'aux dons des personnes physiques (plafonnés dans tous les cas à 30 000 francs, quel que soit le nombre des candidats bénéficiaires).

- Les dons consentis aux candidats par les personnes morales et les personnes physiques ouvrent à ces dernières le bénéfice des mêmes avantages fiscaux que les dons aux partis politiques (cf. supra).

- Tout candidat est tenu de passer par un intermédiaire (association de financement électorale ou personne physique désignée «mandataire financier») pour recueillir des dons durant l'année précédant l'élection (art. L. 52-4 dudit code).

- Les dons supérieurs à 1 000 francs doivent être versés par chèque (art. L. 52-8, al.2).

- Le montant global des dons en espèces -donc par définition des dons inférieurs ou au plus égaux à 1 000 francs, pour lesquels le donateur a souhaité conserver l'anonymat- ne peut excéder 20 % du plafond des dépenses lorsque pour l'élection considérée, celui-ci est égal ou supérieur à 100 000 francs (art. L. 52-8, al. 4).

- Les dons doivent être déposés sur un compte postal ou bancaire unique ouvert à cette fin par le mandataire financier du candidat (personne physique ou association de financement électorale)

- Tout candidat est tenu de déposer un compte de campagne auprès de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, qui en assure la publication sous une forme simplifiée (art. L. 52-12).

- La liste exhaustive des personnes morales autres que les partis politiques ayant effectué un don en vue de l'organisation de la campagne doit être jointe au compte de campagne du candidat, avec indication du montant de chacun de leurs dons (art. L. 52-8, al. 1er).

- Cette liste est publiée par la Commission nationale en même temps que le compte de campagne (art. L. 52-12, dernier alinéa).

• D'autre part, un ensemble de sanctions électorales, financières ou pénales ont été instituées en vue de s'assurer du respect de ces différentes règles. C'est ainsi que :

- 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 CCFP saisit le juge de l'élection.

- En cas de non dépôt du compte dans les conditions et délais prescrits, et en cas de rejet à bon droit du compte, le candidat est inéligible pendant un an (à compter du jour de l'élection pour les parlementaires et, pour les élus locaux, à compter du jour où la décision est devenue définitive, conformément à la jurisprudence *Panizzoli* du Conseil d'Etat).

Cette sanction est automatique. Dans le cas du candidat élu, elle entraîne sa démission d'office (ou l'annulation de l'élection si celle-ci a été contestée).

- En cas de dépassement du plafond des dépenses électorales, la sanction d'inéligibilité est simplement facultative : elle est laissée à l'appréciation du juge de l'élection.

- Dans tous les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales a été constaté par une décision définitive, la CCFP fixe une somme égale au montant du dépassement, que le candidat est tenu de reverser au Trésor public, son recouvrement pouvant être poursuivi comme celui des créances non fiscales de l'Etat (art. L. 52-15, dernier alinéa).

- Le remboursement par l'Etat d'une fraction des dépenses de campagne, lorsqu'il est prévu (dans la limite de 20 % du plafond des dépenses, au bénéfice des candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés, conformément à l'article L. 167, al. 3 - 5 du code électoral) n'est possible qu'après approbation du compte de campagne (art. L. 52-15, al. 5). *A contrario*, le candidat perd donc droit au remboursement de l'Etat lorsque son compte n'a pas été approuvé.

Le non-respect du plafonnement des dons ou des dépenses expose enfin aux sanctions pénales prévues par l'article L. 113-1 du code électoral, qui atteignent 15 000 francs d'amende et un an d'emprisonnement, tant pour le donateur que pour le candidat. Si le donateur est une personne morale, cette sanction est applicable à ses dirigeants de droit ou de fait.

Là encore, cette sanction s'applique sans préjudice de celles qui répriment un éventuel abus de biens sociaux, dans l'hypothèse où un don irrégulier aurait été consenti à un candidat par une société civile ou commerciale.

De même les tribunaux correctionnels peuvent-ils exclure des marchés publics pour une durée qui ne peut excéder cinq ans les personnes physiques ou morales ayant versé à un candidat des dons supérieurs aux plafonds autorisés pour l'élection considérée (art. 21 de la loi du 15 janvier 1990).

II. LES DEUX PROPOSITIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE SUR LE FINANCEMENT DE LA VIE POLITIQUE

La proposition de loi simple n° 144 soumise à l'examen du Sénat résulte du regroupement par l'Assemblée nationale de deux des propositions de loi du Président Pierre MAZAUD, modifiées par plusieurs amendements :

- la proposition de loi relative au financement de la vie politique (n° 1704) ;

- la proposition de loi tendant à augmenter la réduction d'impôt accordée au titre des dons faits par des particuliers aux partis et aux candidats aux élections (n° 1705).

Elle est complétée par une proposition de loi organique (n° 145) relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République, qui étend à cette élection certaines des dispositions prévues par la proposition de loi simple.

Telle qu'elle résulte des délibérations de l'Assemblée nationale, la proposition de loi n° 144 comporte cinq mesures principales :

1. L'Assemblée nationale interdit toute contribution des personnes morales au financement de la vie politique

Ainsi qu'il a été rappelé, les dons des personnes morales, jadis consentis en dehors de tout cadre légal, ont reçu une consécration juridique graduelle à partir de 1988 (leur plafonnement équivalant à la reconnaissance par la loi de cette pratique), puis en 1990 (les dons étant alors pleinement légalisés et même encouragés par une incitation fiscale) et en 1993 (les dons des personnes morales étant désormais assujettis à un régime de publicité).

On mesure donc que l'interdiction proposée par l'Assemblée nationale représente un changement radical, en rupture avec les décisions antérieures du législateur.

Cette interdiction est d'une portée générale : elle s'applique aussi bien au financement des partis politiques qu'à celui des campagnes électorales.

Quant aux personnes morales concernées, il s'agit bien de toutes les personnes morales, et pas seulement des sociétés commerciales ou des sociétés civiles. L'interdiction vise donc aussi les associations, les fondations, les groupements d'intérêt économique, etc. ...

Le texte adopté par l'Assemblée nationale ne prévoit en fait que deux exceptions : les partis politiques, en dépit de leur qualité de personne morale, pourraient continuer de participer au financement de la campagne électorale des candidats ; ils pourraient de même participer au financement d'autres partis et groupements politiques (cette deuxième exception, qui vise le cas des « financements croisés », ayant été introduite sur un amendement du Gouvernement).

L'interdiction vaut bien sûr pour les dons proprement dits, tels qu'ils avaient été légalisés par la loi du 15 janvier 1990. Elle s'applique aussi, sous quelque forme que ce soit, aux avantages directs ou indirects de toute nature consentis aux partis ou aux candidats à un prix inférieur à celui qui est habituellement pratiqué.

En d'autres termes, les personnes morales autres que les partis et les groupements politiques seront intégralement exclues du financement de la vie politique.

Elles ne pourront plus effectuer de dons directs. D'autre part, si un parti ou un candidat s'adresse à une personne morale en vue d'obtenir un bien ou une prestation de service, il devra en acquitter le prix normal dans les mêmes conditions que tout autre client.

Pour autant, votre commission relève que le lien entre les entreprises et la politique n'est pas complètement coupé : il subsistera en ce qui concerne les entreprises exploitées en nom propre qui, elles, ne constituent pas des personnes morales.

On pourra certes objecter que d'un point de vue juridique, il y a confusion des patrimoines entre l'entreprise individuelle et l'entrepreneur ; dans ces conditions, le don d'une entreprise individuelle ne se distingue pas du don consenti par l'entrepreneur en sa qualité de personne physique.

Sur le plan des principes, on saisit mal la distinction de fond entre le don consenti par tel ou tel artisan ou tel ou tel

commerçant, selon que celui-ci exploite son entreprise en nom propre ou dans le cadre d'une personne morale – une petite SARL familiale, par exemple.

Sur le plan pratique, d'autre part, on peut craindre qu'un pareil don n'échappe pas à la critique –voire à la suspicion– qui s'attache actuellement aux «dons des entreprises», entendues le plus souvent comme «dons des sociétés».

Tout au plus faut-il admettre que la proposition de l'Assemblée nationale conserve sa pleine logique puisque dans tous les cas, les plafonds de dons applicables aux particuliers et aux entreprises individuelles demeurent identiques et nettement inférieurs aux plafonds beaucoup plus élevés jusqu'à présent applicables aux personnes morales.

2. La proposition de loi de l'Assemblée nationale abaisse d'en moyenne 30 % le plafond des dépenses électorales

Il convient de rappeler qu'actuellement, le plafonnement des dépenses électorales ne s'applique pas à l'élection des sénateurs, ni à celle des conseillers généraux et des conseillers municipaux dans les cantons ou les communes de moins de 9 000 habitants.

Sous cette réserve, toutes les autres élections sont concernées. Le plafond des dépenses électorales varie selon l'élection et la taille de la circonscription, dans les conditions rappelées dans la première partie du présent rapport.

L'Assemblée nationale a modifié le régime en vigueur sur deux points :

- Elle propose tout d'abord une minoration de 30 % de l'ensemble des plafonds de dépenses électorales.

Cet abaissement a donné lieu à une longue et difficile discussion en séance publique. En effet, si la proposition de loi initiale proposait bien un taux de réduction de 30 %, la commission des Lois de l'Assemblée nationale s'était finalement prononcée pour une diminution de 50 %. Le Gouvernement s'est opposé à une réduction aussi drastique, qui était d'ailleurs loin d'emporter l'adhésion de tous les députés.

C'est en définitive au terme d'une seconde délibération que le principe d'une réduction de 30 % a finalement prévalu.

Le principe de la diminution des dépenses électorales, auquel votre rapporteur est personnellement très attaché, a déjà été approuvé par le Sénat lors de l'examen en première lecture du projet de loi organique relatif à l'élection du Président de la République.

Le taux lui-même de la minoration proposé par le Gouvernement -soit 30 %, identique à celui qui avait été retenu pour les députés en 1993- a également emporté l'adhésion de votre commission des Lois puis du Sénat, lors de sa séance du 14 novembre 1994.

Il paraît donc logique d'approuver la proposition de l'Assemblée nationale afin d'appliquer le même taux de réduction aux autres élections concernées par le plafonnement.

• L'Assemblée nationale a par ailleurs jugé opportun de moduler en deux taux le plafonnement des dépenses pour les élections municipales (par définition, seules les communes de plus de 9 000 habitants seraient concernées par cette mesure).

Cette initiative est inspirée par le fait que l'élection des conseils municipaux dans les communes de 35 000 habitants et plus est à deux tours lorsqu'aucune des listes en présence n'a recueilli au premier tour la majorité des suffrages exprimés.

Un système identique existe déjà pour l'élection du Président de la République, le plafonnement des dépenses étant différent selon qu'il s'agit des candidats du seul premier tour (120 millions de francs, qui se trouveraient ramenés à 90 millions de francs par le projet de loi organique susvisé) ou des deux candidats du second tour (plafond de 160 millions, devant quant à lui être ramené à 120 millions de francs).

En pratique, la modulation en deux taux du plafond des dépenses pour l'élection municipale a contraint l'Assemblée nationale à s'écarter partiellement du coefficient uniforme de minoration de 30 %, qui n'aurait pas permis de scinder en deux barèmes des taux actuellement regroupés dans un barème unique.

Pour surmonter cette difficulté technique, les députés ont approximativement respecté le coefficient de 30 % pour la détermination des taux applicables aux listes du premier tour.

Les listes du second tour se verront quant à elles appliquer des taux légèrement supérieurs mais qui demeurent au plus égaux aux plafonds actuels, qu'il s'agisse des communes les plus petites (plafonds applicables aux communes n'excédant pas 15 000 ou 30 000 habitants, dont les montants actuels de 11 et 10 francs par

habitant sont reconduits) ou, au contraire, des communes les plus importantes (excédant 250 000 habitants, avec reconduction du plafond de 5 francs par habitant). Les plafonds applicables aux quatre tranches intermédiaires ont quant à eux été réaménagés à la baisse pour conserver une gradation logique entre les termes extrêmes de la fourchette ainsi définie.

Votre commission des Lois relève qu'une mesure analogue aurait pu être appliquée aux élections à l'Assemblée de Corse, également organisées au scrutin de liste à deux tours. S'agissant cependant d'un régime particulier, contrairement au régime général des élections municipales, il lui a paru préférable de préserver la parité actuelle entre cette élection et celle des conseillers régionaux.

3. L'Assemblée propose de majorer le montant du remboursement forfaitaire d'une partie des frais de campagne versé par l'État aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés

On sait qu'actuellement, le remboursement forfaitaire de l'État s'élève à 20 % du plafond applicable à l'élection considérée, sans toutefois pouvoir excéder le montant réel des dépenses du candidat telles que retracées dans son compte de campagne.

L'Assemblée nationale, en compensation de la suppression des dons des personnes morales et du tarissement de ressources qui en résulterait, a jugé logique d'augmenter le remboursement forfaitaire de l'État de façon à ne pas accroître trop considérablement le charge supportée par le candidat.

A cet effet, elle a porté le taux du remboursement forfaitaire à 50 %.

L'effet réel de cette mesure variera bien sûr en fonction des candidats et de la difficulté de leur élection, selon qu'ils doivent dépenser peu ou beaucoup, ainsi qu'en fonction de la part que représentait jusqu'à présent la contribution des personnes morales dans le financement de leur campagne.

A cet égard, la situation d'un nouveau candidat dans une circonscription péri-urbaine à population nombreuse et mobile n'est en rien comparable à celle d'un élu sortant dans une circonscription rurale où il est personnellement connu par pratiquement tous les électeurs.

L'incidence de cette mesure pour les finances publiques, quoique difficile à apprécier, est loin d'être négligeable.

Dans l'hypothèse -toute théorique, il est vrai- de 577 députés élus dans des circonscriptions moyennes de 100 000 habitants et bénéficiant tous de cette majoration, le coût de la mesure proposée pourrait atteindre environ 64 millions de francs par élection législative ; cette somme est à multiplier par autant de candidats ayant franchi la barre des 5 %.

Qu'en sera-t-il pour les autres élections, qui mettent en présence plusieurs milliers de candidats éligibles au remboursement forfaitaire ?

4. L'Assemblée nationale propose d'élargir le régime de l'aide financière de l'état aux partis politiques

• L'Assemblée nationale, après s'être très longuement interrogée, a finalement renoncé au rétablissement d'un seuil minimum des suffrages exprimés pour le versement aux partis politiques de la première fraction de l'aide de l'État.

Ainsi qu'il a été dit, le Conseil constitutionnel avait considéré en 1990 contraire à la Constitution le seuil de 5 % des suffrages exprimés auquel le législateur avait souhaité subordonner la répartition de la première fraction de l'aide publique. Le Conseil avait alors considéré que *«le seuil choisi»* était de nature *«à entraver l'expression de nouveaux courants d'idées et d'opinions»*.

D'aucuns ont très vite compris le profit financier qu'ils pouvaient tirer de cette suppression. Aussi, soucieux de mettre un terme aux abus relevés à la suite des élections législatives de 1993, le groupe de travail de l'Assemblée nationale proposait-il de rétablir un seuil minimum de représentativité en deçà duquel les formations politiques ne percevraient plus la première fraction de l'aide publique.

Toute la difficulté, en cette matière, serait, pour reprendre les termes-mêmes du Conseil constitutionnel, de *«choisir»* un seuil qui ne risque pas à nouveau d'être considéré comme *«de nature à entraver l'expression»* des nouveaux courant d'idées et d'opinions.

Entre 0 % (situation actuelle mais non voulue par le législateur de 1990) et 5 % (situation voulue par le législateur mais rejetée par le Conseil constitutionnel en 1990), la marge d'appréciation demeure étroite.

La proposition de loi du Président Pierre Mazeaud proposait à cet égard de ne prendre en compte que les suffrages exprimés égaux ou supérieurs à 4 % dans chaque circonscription. Ce

taux a paru encore trop élevé à la commission des Lois de l'Assemblée nationale, qui lui a substitué celui de 2,5 %.

Le Gouvernement s'est opposé à cette proposition dont la constitutionnalité lui paraissait très douteuse. Il a par ailleurs fait valoir qu'elle n'interdirait pas totalement les abus mais priverait en revanche de l'aide publique certaines formations constituant incontestablement d'authentiques partis politiques en dépit de leurs faibles résultats aux élections législatives.

L'Assemblée nationale a finalement partagé ce point de vue et supprimé la référence à un seuil minimum.

Tout au plus a-t-elle précisé qu'il ne serait plus tenu compte, pour la répartition de la première fraction, des suffrages obtenus par les candidats déclarés inéligibles pour n'avoir pas déposé leur compte de campagne (et, dans le cas des élus, leur déclaration de patrimoine). Cette initiative ne peut qu'être approuvée, puisque la pratique a montré en 1993 que ce sont précisément les candidats des formations fictives qui s'acquittent le moins souvent de leurs obligations en ce domaine.

• La seconde modification, d'origine gouvernementale, institue une aide spécifique nouvelle en faveur des partis non éligibles à la première fraction.

Compte tenu des doutes qui peuvent subsister sur la constitutionnalité de ce nouveau seuil de 2,5 % –et surtout soucieux de favoriser l'émergence des nouveaux courants d'idées et d'opinions pour enrichir et diversifier le débat démocratique– le Gouvernement a présenté un amendement en vue d'instaurer une aide spécifique destinée aux partis non éligibles à la première fraction pour n'avoir pas présenté cinquante candidats lors des précédentes élections législatives.

Le Gouvernement a fait valoir plusieurs arguments pour justifier cette mesure.

Tout d'abord, le régime actuel se fonde entièrement sur la référence au plus récent renouvellement général de l'Assemblée nationale, qu'il s'agisse du nombre de candidats présentés ou des suffrages obtenus. Ce dispositif a pour effet de rendre très difficile l'émergence de nouveaux partis entre deux élections législatives, tout en renforçant la position des partis établis. D'autre part, certaines formations politiques peuvent en toute légitimité préférer apporter leur concours à l'expression du suffrage dans d'autres consultations que les élections législatives proprement dites : élections locales,

scrutin européen, référendums. Là encore, le mécanisme actuel place ces partis dans une situation discriminatoire.

Pour remédier à cette lacune, le Gouvernement a proposé le versement d'une contribution forfaitaire de l'État d'un montant de 2 millions de francs à tout parti ou groupement politique qui aura perçu au cours d'une année, par l'intermédiaire d'un ou plusieurs mandataires, des dons d'au moins 10 000 personnes physiques dûment identifiées et réparties dans au moins 30 départements ou TOM, pour un montant total d'au moins 1 million de francs.

L'Assemblée nationale a approuvé cette proposition, prévoyant cependant que dans les 10 000 donateurs devraient figurer au moins 500 élus (y compris les conseillers municipaux), de façon à ce que cette nouvelle aide ne soit pas à son tour détournée par des groupes d'intérêts particuliers.

Les partis bénéficiaires de la nouvelle aide seraient éligibles à la seconde fraction de l'aide publique, au prorata du nombre des parlementaires qui auraient déclaré y être inscrit ou s'y rattacher.

Lors des débats, le Gouvernement est convenu du caractère expérimental de cette innovation, dont il conviendrait de mesurer l'incidence réelle après un certain délai de fonctionnement. Aussi l'Assemblée nationale propose-t-elle que cette mesure soit applicable pendant trois ans à compter de la publication de la loi.

5. L'Assemblée nationale propose d'accroître les avantages fiscaux attachés aux contributions des personnes physiques au financement des partis politiques

• L'institution d'une réduction d'impôt au titre des cotisations aux partis.

A l'heure actuelle, le versement d'une cotisation à un parti politique n'ouvre pas droit aux réductions d'impôts accordées au titre des dons ou des cotisations versées à différents organismes ou institutions caritatifs ou dont le législateur entend favoriser l'activité par une mesure d'incitation fiscale.

La commission des Lois de l'Assemblée nationale préconisait à cet égard d'appliquer aux cotisations un régime fiscal identique à celui des cotisations syndicales.

Compte tenu des observations du Gouvernement, les députés ont finalement préféré étendre aux cotisations le même régime fiscal que celui des dons proprement dits.

• **L'extention aux dons consentis par les personnes physiques aux partis politiques et aux candidats aux élections du régime fiscal avantageux des dons aux fondations et associations reconnues d'utilité publique.**

En l'état actuel du droit, deux articles distincts du code général des impôts régissent les libéralités consenties aux partis et aux candidats :

- l'article 238 bis alinéas 1 et 2, fixant les avantages fiscaux attachés aux dons des entreprises (entreprises exploitées en nom propre ou par une personne morale) ;

- l'article 200, régissant les dons des particuliers autres que les entreprises.

Dans la logique de l'interdiction des dons des personnes morales, l'Assemblée nationale propose la suppression pure et simple du premier de ces deux articles.

Elle accroit, par ailleurs, les avantages reconnus par l'article 200 du CGI, en portant à 5 % (contre actuellement 1,25 %) la limite de prise en compte des dons dans le revenu imposable en vue du calcul de la réduction d'impôt de 40 % auquel ouvre droit le premier alinéa de cet article. Il s'agit, en l'espèce, du régime applicable aux dons aux fondations et aux associations reconnues d'utilité publique.

Un exemple paraît utile pour apprécier la portée réelle de cette mesure.

Pour un contribuable X titulaire d'un revenu imposable de 200 000 francs et qui aurait consenti un don à son parti ou à un candidat s'élevant à 10 000 francs, la situation est actuellement la suivante :

- prise en compte du don dans la limite de 1,25 % : 2 500 francs ; réduction nette d'impôt ($2\,500 \times 40\%$) = 1 000 francs.

Dans le système proposé, la prise en compte couvrirait intégralement le don, ouvrant droit à une réduction d'impôt de ($10\,000 \times 40\%$) = 4 000 francs.

L'effet réel de ces différentes incitations fiscales sur le financement des partis demeure cependant inconnu. On peut craindre

qu'il demeure limité, si l'on considère qu'actuellement, le financement par les personnes physiques et les militants ne représente qu'une faible part des ressources des partis politiques.

6. L'Assemblée nationale propose enfin que la réforme entre en vigueur dès publication de la nouvelle loi.

Compte tenu de l'attente très pressante de l'opinion publique, l'Assemblée nationale n'a pas jugé possible de différer l'entrée en vigueur de la réforme jusqu'après les prochaines consultations électorales de 1995 (élection présidentielle et élections municipales).

Les candidats à ces élections devront donc tenir compte dès à présent des nouvelles dispositions, qu'il s'agisse de l'interdiction des dons des personnes morales ou du plafonnement de leurs dépenses de campagne.

En ce qui concerne les dons des personnes morales déjà recueillis, l'Assemblée nationale a prévu qu'ils demeureront régis par les dispositions actuellement en vigueur : leur licéité ne sera donc pas remise en cause rétroactivement. En contrepartie, les candidats devront en déclarer l'existence lors du dépôt de leur compte de campagne ; leur publication sera assurée par la Commission nationale dans les mêmes conditions qu'auparavant.

III. LES TRAVAUX DE VOTRE COMMISSION DES LOIS SUR LES DEUX PROPOSITIONS DE LOI N° 144 ET 145

Lors de la réunion de votre commission des Lois en date du 15 décembre 1994, votre rapporteur, a constaté que le problème des rapports entre l'argent et la politique demeurait un thème récurrent de la vie politique française, les propositions de loi adoptées par l'Assemblée nationale représentant la quatrième réforme soumise sur ce point à l'examen du Parlement depuis 1988.

Il a fait observer que les citoyens réagissaient aujourd'hui au phénomène de l'irruption de « l'argent roi » dans la vie politique par une plus grande exigence vis-à-vis des titulaires d'un mandat électif.

Votre rapporteur a ensuite rappelé la genèse des propositions de loi, évoquant, d'une part, les conclusions du groupe de travail constitué à l'initiative du président de l'Assemblée nationale et, d'autre part, les propositions de la commission présidée par Mme Simone Rozès, ancien premier président de la Cour de cassation, chargée, à la demande du Premier ministre, d'étudier les moyens de lutter contre la corruption.

Il a indiqué que contrairement aux premières prévisions, l'Assemblée nationale n'avait pas achevé l'examen de l'ensemble des propositions de loi dont elle était saisie et qu'en conséquence, la commission n'était appelée à se prononcer que sur trois propositions de loi déjà adoptées et relatives, l'une au financement de la vie politique proprement dite (campagnes électorales et partis politiques), l'autre, de nature organique, sur l'extension de nouvelles mesures à l'élection présidentielle et la troisième sur la transparence du patrimoine des parlementaires et certaines incompatibilités.

Il a évoqué les quatre propositions de loi déposées au Sénat sur ce sujet par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté.

Votre rapporteur a ensuite présenté le contenu de la proposition de loi ordinaire, adoptée par l'Assemblée nationale, sur le financement de la vie politique.

Il a indiqué que ce texte posait en premier lieu le principe l'interdiction totale du financement des partis et des campagnes politiques par les personnes morales et proposait en contrepartie des dispositions tendant à la fois à encourager les dons des personnes physiques et à accroître le financement public.

Il a précisé que l'interdiction du financement de la vie politique par les personnes morales, véritable pivot du texte, concernait aussi bien les dons légalisés en 1990 que les avantages de toute nature, directs ou indirects.

Il a souligné qu'au-delà des sociétés civiles ou commerciales, toutes les personnes morales seraient concernées, y compris les fondations, les associations ou les groupements d'intérêt économique, à la seule exception des partis et groupements politiques qui pourraient toujours participer au financement de campagnes électorales et d'autres partis ou groupements politiques, dans le cadre dit des financements croisés auxquels la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques avait consacré plusieurs développements dans son dernier rapport.

Il a fait cependant observer que, concernant les personnes morales, l'interdiction n'avait pas vocation à s'appliquer aux entreprises exploitées en nom propre, avant de relativiser la portée de cette situation en précisant que les dons autorisés restaient en tout état de cause limités à 30.000 francs pour une même élection.

Votre rapporteur a indiqué qu'en second lieu, la proposition de loi prévoyait une réduction moyenne de 30 % du plafond des dépenses électorales pour les élections locales, par analogie avec la réduction décidée en 1993 pour les élections législatives et avec celle prévue pour l'élection présidentielle par un projet de loi organique actuellement soumis à l'examen du Parlement.

Il a rappelé que les élections dans les communes et les cantons de moins de 9.000 habitants restaient en dehors de ce dispositif, de même que les élections sénatoriales.

Votre rapporteur a ensuite récapitulé les dispositions destinées à compenser l'interdiction du financement de la vie politique par les personnes morales.

Il a cité en premier lieu la majoration du remboursement forfaitaire par l'Etat des frais de campagne exposés par les candidats ayant obtenu au moins 5 % des voix, ce remboursement étant porté de 20 à 50 % du plafond des dépenses applicable à l'élection considérée, sans pouvoir dépasser toutefois le montant des dépenses réelles du candidat, telles que retracées dans son compte de campagne.

Il a également évoqué l'élargissement de l'aide de l'Etat aux partis et groupements politiques, mettant en avant la nouvelle subvention forfaitaire instituée au profit des formations ne répondant pas au critère d'attribution de l'aide instituée en 1990. Il a rappelé la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur la loi de 1990, selon

laquelle une aide de l'Etat limitée aux partis ayant obtenu 5 % des voix était contraire à la Constitution en ce qu'elle pouvait faire obstacle à l'émergence de nouveaux courants d'idées et d'opinions, et que l'Assemblée nationale, écartant du mécanisme de seuil des suffrages exprimés, avait décidé que les formations n'ayant pas présenté de candidats dans cinquante circonscriptions lors des dernières élections législatives bénéficieraient d'une subvention annuelle de 2 millions de francs sous la triple condition :

- que 10.000 personnes physiques dûment identifiées, réparties sur au moins 30 départements ou territoires d'outre-mer, leur aient fourni des dons ;

- que le montant total de ces dons atteigne au minimum la somme d'un million de francs ;

- qu'au nombre des 10.000 donateurs figurent au moins 500 élus, conseillers municipaux compris. Votre rapporteur a fait observer que le texte adopté par l'Assemblée nationale ne précisait pas si ces élus devaient, comme les donateurs, être répartis sur au moins 30 départements. Il s'est déclaré partisan d'ajouter une telle précision, de façon à s'assurer d'un minimum de représentativité politique à l'échelon national du parti bénéficiaire.

La troisième contrepartie à l'interdiction du financement de la vie politique par les personnes morales consiste en une augmentation des avantages fiscaux prévus pour les personnes physiques. Ces avantages concerneraient désormais non seulement les donateurs, mais également les cotisants. Les versements correspondants ouvriraient droit à une réduction d'impôt de 40 % et seraient pris en compte dans la limite de 5 % du revenu imposable – taux applicable aux fondations et associations reconnues d'utilité publique – au lieu de 1,25 % actuellement.

En conclusion, votre rapporteur a souligné le caractère quelque peu expérimental de ces mesures, la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques devant établir, trois ans après la promulgation de la loi, un rapport spécial sur ses conditions de son application.

M. André Bohl a interrogé votre rapporteur sur les enjeux financiers de la proposition de loi sur le financement de la vie politique. Il a considéré que le remboursement de 50 % des dépenses engagées par les candidats représenterait une charge globale considérable, compte tenu du fait que cette mesure s'appliquerait aux élections municipales.

M. Jean-Pierre Schosteck s'est inquiété des conséquences du nouveau dispositif sur les dons d'ores et déjà consentis dans la perspective des prochaines élections municipales et qui, sans dépasser le plafond autorisé par la législation actuelle, atteindraient un montant supérieur aux nouveaux plafonds.

Il a également fait part de ses inquiétudes sur le risque de fraude à la loi, certains groupements tels que les sectes pouvant, sous couvert d'une apparence politique, bénéficier indûment de l'aide publique.

M. Guy Allouche a estimé nécessaire d'opérer une véritable «révolution culturelle» dans la vie politique française afin de répondre aux inquiétudes de l'opinion publique face aux scandales survenus ces dernières années. Il a considéré que par la présentation qu'ils en faisaient, les médias avaient eu un rôle amplificateur au point que beaucoup de citoyens en venaient à s'interroger sur la probité des hommes politiques dans leur ensemble.

Après avoir mis l'accent sur la nécessité de dépenser le moins possible pour le financement des campagnes électorales, il a appelé de ses vœux l'adoption d'un statut juridique d'ensemble des partis politiques, dans le respect de l'article 4 de la Constitution, afin d'éviter les détournements de l'aide publique, notamment par les sectes.

M. Jacques Bérard a interrogé votre rapporteur sur les possibilités pour les candidats n'appartenant pas à un parti politique de se faire connaître des électeurs ; dans le même esprit, il a estimé souhaitable de permettre l'émergence de nouveaux courants d'opinion.

M. Pierre Lagourgue a fait part de son scepticisme sur l'exclusion des petites communes du champ d'application de la loi, estimant qu'un candidat disposant de moyens financiers importants pourrait engager de fortes dépenses et se trouver nettement avantagé, même dans une commune rurale. Il a par ailleurs estimé trop élevée l'augmentation des avantages fiscaux au profit des personnes physiques participant au financement de la vie politique.

Tout en jugeant urgent de légiférer dans le domaine du financement de la vie politique, M. Robert Pagès a porté une appréciation nuancée sur le dispositif adopté par l'Assemblée nationale.

Ainsi, en dépit de sa pleine adhésion au principe de l'interdiction du financement par les personnes morales, il a regretté le silence de la proposition de loi sur deux problèmes essentiels : d'une

part, celui du militantisme politique, auquel il s'est déclaré personnellement très attaché et qu'il lui a paru nécessaire d'encourager, notamment par l'abrogation des interdictions d'affichage et, d'autre part, celui des moyens audiovisuels dont l'impact sur l'opinion publique peut être considérable. Il a déploré à cet égard que les candidats ne soient pas obligés d'inclure dans leurs dépenses de campagne l'avantage considérable que représentait le passage à la télévision dans certaines émissions à forte audience.

M. Pierre Fauchon a trouvé regrettable que l'interdiction des dons, même assortie d'une exception pour les partis et groupements politiques, soit d'une portée générale et s'applique aux personnes morales à but non lucratif comme les associations.

Il a de même critiqué l'absence de dispositions sur le cumul des mandats qui lui est apparu constituer, dans certaines hypothèses, un facteur d'absentéisme.

M. Jacques Larché, président, a estimé difficile de traiter de ce problème dans un texte présenté comme relatif à la corruption, celle-ci n'étant pas liée au cumul des mandats. Il a fait part de ses réserves personnelles sur un renforcement trop strict des limitations de cumul, dont l'institution parlementaire n'aurait certainement pas à gagner.

M. Jean-Pierre Schosteck a exprimé le même point de vue, dans la mesure notamment où une interdiction totale aboutirait à priver les parlementaires de toute assise locale, conduisant de cette sorte à une mainmise totale des partis politiques sur le choix des candidats.

M. Pierre Fauchon n'a pas jugé souhaitable de priver les parlementaires de toute assise locale mais a estimé indispensable de conduire une réflexion sur le cumul d'un mandat parlementaire avec la responsabilité d'un exécutif local.

M. Guy Allouche a partagé l'analyse de M. Robert Pagès sur l'importance des médias dans une campagne électorale et a appelé de ses vœux une réflexion sur la possibilité de donner au conseil supérieur de l'audiovisuel les moyens d'assurer un plus juste équilibre entre les formations politiques. Il a estimé que le problème du cumul des mandats devrait trouver un jour une solution, considérant que ce sujet n'était pas sans lien avec les textes en discussion dans la mesure où les récentes affaires étaient principalement liées à l'exercice de responsabilités locales.

Votre rapporteur a ensuite répondu aux différents intervenants.

Tout en mesurant pleinement l'importance des moyens de communication audiovisuels dans la vie politique, il a jugé préférable de ne pas alourdir une proposition de loi contenant déjà de nombreuses dispositions. Il a mis en avant les difficultés tenant à l'intégration d'un passage à l'antenne dans un compte de campagne.

Après avoir indiqué que le financement de la vie politique française représentait actuellement environ un pour mille du budget de l'Etat, il a précisé que le remboursement de 50 % des dépenses engagées lors des seules élections législatives représenterait un surcroît de 64 millions de francs pour les 577 députés à multiplier par autant de candidats ayant obtenu 5 % des suffrages exprimés, soit un coût total de respectivement 129, 194 ou 259 millions de francs pour deux, trois ou quatre candidats concernés par circonscription.

Il a fait observer à M. Jean-Pierre Schosteck qu'il n'était pas question de remettre en cause les dons des personnes morales effectués avant la promulgation de la loi, quand bien même ceux-ci concerneraient les prochaines élections municipales, précisant qu'ils s'imputeraient simplement sur le nouveau plafond des dépenses autorisées. Il a signalé que les dons déjà recueillis feraient l'objet d'une publication dans les conditions prévues par la législation actuellement en vigueur.

Quant à d'éventuelles fraudes à la loi, il s'est déclaré persuadé que les textes ne corrigeraient jamais les moeurs, relevant cependant que la proposition de loi s'efforçait de prévenir les détournements en exigeant la participation de 500 élus pour pouvoir bénéficier des aides de l'Etat.

L'idée d'un statut légal d'ensemble pour les partis politiques lui a par ailleurs paru difficilement conciliable avec l'article 4 de la Constitution, lequel prévoit que les partis «se forment et exercent leur activité librement». En revanche, il a estimé que l'octroi d'une subvention de deux millions de francs, à condition de réunir les critères de représentation minimaux prévus par la proposition de loi, permettrait d'éviter les fraudes à la loi tout en favorisant l'émergence sur la scène politique de nouvelles formations.

Il a fait observer à M. Pierre Lagourgue que la prise en compte à hauteur de 5 % du revenu imposable des sommes versées à un parti politique ou pour une campagne électorale représentait un maximum qui, compte tenu de la faible propension des Français à verser de l'argent aux partis, ne devrait bénéficier qu'à une infime minorité. Il a ajouté, qu'à son avis, de nombreux contribuables ne

mentionneraient pas ce versement par crainte de révéler leurs opinions politiques aux agents de l'administration des impôts.

A M. Robert Pagès, il a indiqué que la proposition de loi n'occultait pas totalement le problème du militantisme, compte tenu précisément de l'augmentation des avantages fiscaux institués au profit des sympathisants et adhérents de partis politiques.

Enfin, il a confirmé que le problème du cumul des mandats n'entraîne pas dans le champ de la proposition de loi.

M. Yann Gaillard a attiré l'attention de la commission sur un risque d'inconstitutionnalité évoqué par certains juristes, dans la mesure où les candidats ayant d'ores et déjà perçu des dons en vue des prochaines consultations disposeraient de ressources plus importantes que ceux qui ne commenceraient leur collecte qu'après la promulgation de la nouvelle loi.

Votre rapporteur a relativisé la portée réelle de cet argument, dans la mesure où, en général, les candidats aux prochaines élections municipales sont très loin d'avoir tous commencé de réunir les fonds en vue de leur campagne. Il a d'autre part rappelé qu'ils pouvaient encore prendre toutes les dispositions nécessaires d'ici la promulgation de la loi. Enfin, il ne lui a pas paru envisageable de différer l'application d'un texte qui avait pour objet de répondre à une attente pressante de l'opinion publique.

M. Jacques Larché, président, a fait part de son doute sur l'utilité réelle de cette proposition de loi, estimant que la loi de 1990 était une bonne loi.

Il a rappelé que, lors de la réunion organisée par M. Edouard Balladur, Premier ministre, il avait fait des remarques sur la constitutionnalité de l'interdiction générale des dons des personnes morales au regard du principe posé par l'article 4 de la Constitution de la libre formation des partis politiques et du libre exercice de leur activité. Cet article a à ses yeux pour corollaire que les formations politiques conservent une certaine liberté pour réunir les fonds nécessaires à leur action. M. Etienne Dailly a totalement partagé cette analyse.

A la remarque de M. Pierre Fauchon selon laquelle toute liberté s'exerce dans un cadre législatif, M. Jacques Larché, président, a objecté la différence de nature entre l'encadrement légal des dons ou leur plafonnement et une interdiction pure et simple. Il a rappelé que le législateur pouvait certes définir les conditions d'exercice d'une liberté mais à condition d'en respecter le principe. Il a

illustré ses propos en rappelant l'annulation par le Conseil constitutionnel de la loi de 1971 sur les associations.

Votre rapporteur a quant à lui constaté que la liberté des partis avait déjà été réduite par la législation relative à leur financement sans que le principe en ait été rejeté par le Conseil constitutionnel.

M. François Blaizot a estimé que la liberté des partis politiques ne saurait faire obstacle à la sanction des abus dont leurs dirigeants pourraient se rendre coupables.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles de la proposition de loi n° 144 (1994-1995) relative au financement de la vie politique.

A l'article 3 (principe de l'interdiction du financement de la vie politique par les personnes morales), elle a procédé à un large échange de vues auquel ont participé M. Jacques Larché, président, votre rapporteur, MM. Pierre Fauchon, Jean-Pierre Schosteck, Pierre Lagourgue, Philippe de Bourgoing, Guy Allouche, André Bohl, François Blaizot, Jacques Bérard, Yann Gaillard, Etienne Dailly et Jean Chamant.

M. Pierre Fauchon a réitéré ses réserves sur l'interdiction du financement de la vie politique par des personnes morales sans but lucratif comme les associations.

M. Jean-Pierre Schosteck a attiré l'attention de la commission sur l'imprécision du premier alinéa, limitant à 30.000 francs les dons susceptibles d'être consentis par une personne physique pour le financement de la campagne d'un ou plusieurs candidats «lors d'une même élection». Il a souhaité savoir si cette somme devait s'entendre globalement c'est-à-dire pour l'ensemble des dons consentis à tous les candidats dans toutes les circonscriptions, ou étant au contraire applicable à chaque circonscription électorale prise individuellement.

Votre rapporteur a indiqué que cette formule était la reconduction du droit en vigueur et qu'en tout état de cause, la seconde acception, qui permettrait à une même personne de verser, pour les seules élections législatives, 577 fois 30.000 francs, ne saurait être retenue.

M. Pierre Lagourgue a néanmoins jugé utile de préciser que le plafond des dons par personne devait être entendu globalement.

Partisan d'une stricte limitation, M. Guy Allouche a partagé la lecture de votre rapporteur. Il s'est cependant interrogé sur ses conséquences dans l'hypothèse où plusieurs élections auraient lieu au cours d'une même année.

M. Jacques Larché, président, lui a indiqué que le plafonnement de 30.000 francs concernerait «une même élection», rien n'empêchant une personne physique de verser cette somme à chaque échéance électorale quand bien même une autre élection aurait eu lieu la même année.

M. Pierre Fauchon s'est déclaré hostile à une lecture trop rigoriste, estimant préférable de permettre à chaque citoyen qui le souhaiterait de verser 30.000 francs dans plusieurs circonscriptions.

M. André Bohl a adopté la même position. Il a notamment mis en avant les problèmes d'application que poserait la solution préconisée par le rapporteur puisque, d'une part, il serait difficile de s'assurer que cette somme ne serait pas dépassée au niveau national et, d'autre part, il serait impossible d'imputer un éventuel dépassement à un candidat déterminé.

M. François Blaizot a suggéré un dispositif «à double détente» en préconisant un plafond global de l'ordre de 300.000 francs, étant précisé qu'une personne physique ne pourrait verser plus de 30.000 francs pour une même circonscription. M. Yann Gaillard a approuvé cette proposition.

M. Guy Allouche s'est également rallié au principe d'un dispositif à double détente.

M. Etienne Dailly a estimé que la proposition de votre rapporteur présentait l'inconvénient d'obliger la personne désireuse d'aider des candidats dans plusieurs circonscriptions à opérer une répartition réduisant d'autant la somme allouée à chaque bénéficiaire.

A l'issue de cet échange de vues, la commission a retenu la proposition de votre rapporteur et a adopté un amendement précisant que la somme de 30.000 francs devait s'entendre globalement et non pour chaque circonscription.

A l'article 7 (modalités du dépôt de la déclaration de candidature par le candidat ou son suppléant), la commission a procédé à un large débat au cours duquel sont intervenus M. Christian Bonnet, rapporteur, et MM. Jean Chamant, Pierre Fauchon, Jacques Bérard, Jean-Pierre Schosteck, Germain Authié, André Bohl, Philippe de Bourgoing et Pierre Lagourgue.

Constatant que cet article avait pour objet d'imposer au candidat ou à son suppléant de remettre eux-mêmes à la préfecture la déclaration de candidature, M. Jean Chamant a attiré l'attention de la commission sur les difficultés susceptibles de se poser dans l'hypothèse où, comme pour les élections cantonales, le candidat n'avait pas de suppléant.

M. Guy Allouche a approuvé cette intervention. Il a en outre estimé indispensable de s'assurer de l'identité de la personne déposant une déclaration de candidature.

M. Pierre Fauchon n'a vu aucune utilité à obliger un candidat à déposer lui-même sa déclaration à la préfecture, une telle obligation pouvant même poser de réelles difficultés aux intéressés dans les circonscriptions rurales.

M. Jacques Bérard s'est déclaré opposé à cette disposition.

M. André Bohl a ajouté qu'il paraissait difficile, pour les élections municipales, d'exiger que tous les candidats d'une même liste se présentent simultanément à la préfecture.

En réponse à une observation de votre rapporteur sur la nécessité de prévenir les dépôts de candidatures par des personnes non mandatées, MM. Jean-Pierre Schosteck et Germain Authié ont estimé que ce risque pouvait être prévenu par une vérification du mandat du déposant. M. Philippe de Bourgoing a estimé souhaitable d'exiger dans cette hypothèse un mandat écrit.

Votre rapporteur a fait observer que le problème consistait moins à vérifier l'authenticité du mandat du déposant qu'à vérifier le sérieux de la candidature elle-même. Il a vu dans cette formalité une procédure de nature à décourager les candidatures fantaisistes ou celles suscitées par de pseudo-formations politiques dans le seul but d'obtenir l'aide financière de l'Etat.

M. Pierre Lagourgue a préconisé d'opérer une distinction entre les élections législatives, pour lesquelles les candidatures seraient déposées par les candidats ou leur suppléant, et les élections au scrutin de liste, pour lesquelles elles seraient déposées par l'un des candidats. Il a reconnu que cette suggestion ne prenait pas en compte les élections cantonales mais observé que celles-ci n'avaient jusqu'à présent pas posé de difficulté particulière.

Votre rapporteur a proposé de limiter le champ d'application de l'article 7 aux seules élections législatives.

La commission a adopté un amendement reprenant la proposition de votre rapporteur.

M. André Bohl a néanmoins estimé nécessaire de faire preuve de vigilance pour éviter que les détournements de la loi, jusqu'à présent limités aux élections législatives, ne s'étendent pas aux élections locales.

A l'article 9 bis (contribution forfaitaire de l'Etat pour les petites formations), M. Pierre Fauchon s'est interrogé sur la périodicité de la contribution forfaitaire octroyée par l'Etat aux formations non éligibles à l'aide publique. Il a estimé souhaitable de préciser que cette contribution serait versée chaque année.

Votre rapporteur lui a fait savoir que telle était son interprétation du texte de l'article 9 bis. Il a néanmoins indiqué à la commission qu'il ferait confirmer cette interprétation par le Gouvernement lors de la discussion en séance publique.

La commission a adopté sans modification l'article 11, qui est un article de coordination, ainsi que l'article 12 relatif à l'interdiction des dons des personnes morales aux partis politiques.

Votre rapporteur a précisé, à la demande de M. Marcel Charmant, que le versement d'une cotisation de plus de 50.000 francs par un élu à son parti ne serait pas illégale, le plafond défini pour les personnes physiques ne concernant que les dons proprement dits.

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 13, de coordination, et l'article 14, portant abrogation d'une disposition de la loi de 1990 qui était demeurée lettre morte faute de publication du décret d'application et dont l'utilité était très douteuse.

Elle a de même adopté sans modification l'article 15 relatif à l'abaissement de 30 % du plafond de dépenses applicable aux élections européennes.

La commission a ensuite examiné les articles 16, 17 et 18, concernant les avantages fiscaux applicables aux cotisations versées aux partis politiques et aux dons des personnes physiques aux candidats et aux partis politiques.

Votre rapporteur a précisé que l'article 17 tendait à aligner le régime fiscal des dons des personnes physiques aux partis politiques sur celui des dons aux associations et fondations d'utilité publique.

M. Philippe de Bourgoing s'est interrogé sur la possibilité de préserver l'anonymat des dons faits aux partis politiques, compte

tenu de la nécessité de fournir un reçu pour bénéficiaire de la réduction d'impôt.

M. Marcel Charmant, approuvé par votre rapporteur, a indiqué que ce problème était déjà résolu par la législation en vigueur, moyennant l'utilisation de reçus extraits de carnets à souche dont le troisième volet remis au donateur ne comportait pas le nom du parti bénéficiaire.

La commission a adopté sans modifications ces articles, ainsi que les articles 19 et 20, de coordination. Elle a approuvé l'article 21, prévoyant que les dons des personnes morales consentis avant la promulgation de la loi continueraient d'être publiés dans les conditions prévues par la législation actuelle, ainsi que l'article 22, étendant l'application de la loi aux territoires d'outre-mer et à Mayotte.

Votre rapporteur a ensuite expliqué que l'article 23, introduit par l'Assemblée nationale, avait pour objet de légaliser les actes pris en application de l'article 32 bis de la loi du 6 février 1992, qui n'était pas entré en vigueur en raison de l'absence de publication du décret d'application. Il a rappelé que cet article tendait à autoriser les collectivités territoriales à attribuer des moyens financiers en vue du fonctionnement des groupes politiques de leurs assemblées.

Après l'intervention de M. Jean-Pierre Schosteck, M. Guy Allouche a déploré le vide juridique actuel sur ce point, en l'absence de décret d'application de l'article 32 bis de la loi du 6 février 1992. Il s'est également étonné de ce que la loi soit interprétée comme ne permettant pas la rémunération des collaborateurs des élus régionaux.

Votre rapporteur, soulignant les grandes disparités entre les collectivités territoriales quant à l'existence ou non de groupes politiques et d'assistants des élus, a estimé dangereux de consacrer l'existence des assistants de groupes politiques dans toutes les collectivités, quelle que soit leur taille.

M. Pierre Lagourgue est également intervenu à ce sujet, faisant observer qu'il convenait de distinguer la situation des personnels recrutés comme fonctionnaires territoriaux de celles des assistants des élus.

La commission a adopté l'article 23, ainsi que l'article 24 faisant obligation à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques d'établir un rapport spécial sur l'application de la loi, à l'issue d'une période de trois ans à compter de son entrée en vigueur.

Elle a ensuite adopté l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.

Puis la commission a examiné la proposition de loi organique relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République.

Votre rapporteur a indiqué que l'article unique de cette proposition de loi organique tendait simplement à rendre applicable à l'élection présidentielle l'interdiction des dons des entreprises aux candidats et aux partis politiques.

La commission a adopté sans modification cette proposition de loi organique.

*

* *

Votre rapporteur, soucieux de sauvegarder la réputation de sagesse qui est celle du Sénat, a ainsi proposé aux membres de la commission des Lois de s'efforcer de concilier ce qui peut apparaître a priori inconciliable : le bien fondé d'une législation circonstancielle votée dans la précipitation et l'attente d'une opinion conditionnée par la pression médiatique.

Ses collègues ont bien voulu le suivre et, après avoir constaté que la discussion de l'Assemblée nationale avait permis d'évacuer les éléments les plus discutables des propositions dont les députés avaient été saisis, la commission des Lois a consenti à avaliser, dans leurs grandes lignes, les deux textes qui lui venaient du Palais Bourbon.

Elle a cependant adopté trois amendements à la proposition de loi simple n° 144 :

- le premier précise à l'article 3 que le plafond des dons des personnes physiques, fixé à 30 000 francs, s'applique pour l'ensemble d'une élection ;

- le deuxième, sur l'article 7, oblige un candidat aux élections législatives à remettre personnellement ou par l'intermédiaire de son suppléant sa déclaration de candidature à la Préfecture ;

- le troisième, à l'article 9 bis, prévoit que pour le versement de la subvention forfaitaire aux partis politiques concernés, la répartition dans au moins 30 départements serait également requise pour les 500 élus qui sont au nombre des 10 000 donateurs prévus.

**PROPOSITION DE LOI SIMPLE (N° 144)
SUR LE FINANCEMENT DE LA VIE POLITIQUE**

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE ELECTORAL

Le titre premier de la proposition de loi regroupe l'essentiel des dispositions applicables aux campagnes électorales (interdiction des dons des personnes morales, abaissement du plafond des dépenses, remboursement forfaitaire de l'Etat, etc...).

Articles premier et 2

**Interdiction des mandataires communs à plusieurs candidats
et interdiction faite à un candidat d'être membre
de sa propre association de financement électorale**

• L'article premier de la proposition de loi a pour objet d'interdire à plusieurs candidats à différentes élections de recourir à un mandataire commun (association de financement électorale commune ou mandataire personne physique commun).

Cette mesure est conçue pour assurer plus de transparence dans le financement de la campagne de chacun des candidats.

D'un point de vue pratique, elle simplifierait par ailleurs la tâche des mandataires financiers, déjà assez complexe lorsqu'ils n'ont à gérer que le compte d'un seul candidat.

• L'article 2 a pour objet d'interdire à un candidat à une élection d'être membre de sa propre association de financement électorale.

Cette mesure s'inscrit dans la logique même de la loi de 1990, qui entendait établir un cloisonnement strict entre le candidat et la ou les personnes chargées de recueillir des dons pour son compte.

Il convient de rappeler que le Sénat s'est déjà prononcé en faveur de cette disposition lors de l'examen du projet de loi organique sur l'élection du Président de la République.

Votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter ces deux articles.

Article 3

Interdiction des dons des personnes morales aux candidats aux élections

Comme il a été observé dans l'exposé général, cet article constitue le pivot de la présente proposition de loi.

Il pose, d'une part, un nouveau principe en rupture avec la législation mise en place à partir de 1988 et perfectionnée en 1990 puis 1993 : l'interdiction absolue de toute participation des personnes morales au financement des campagnes électorales.

D'autre part, il est le fondement des mesures prévues pour compenser la perte de ressources qui en résultera pour les candidats aux élections (augmentation du remboursement forfaitaire de l'Etat, accroissement des avantages fiscaux sur les dons des personnes physiques, etc...).

Il convient de souligner que la suppression d'une part importante des ressources autorisées aux candidats aux élections est le corrolaire indissociable de l'effort entrepris en vue de la réduction des dépenses électorales : moins de frais de campagne impliquent logiquement des besoins de financement plus limités.

L'exposé général, très précis sur ce point, dispense de nouveaux commentaires sur l'interdiction en question.

Cet article reconduit par ailleurs les dispositions actuelles de l'article L 52-8 du code électoral relatives au financement des campagnes électorales par les personnes physiques. Il convient de rappeler à cet égard que les dons des personnes physiques en faveur d'un ou plusieurs candidats sont limités à 30 000 francs «*lors d'une même élection*».

Cette expression n'a pas semblé suffisamment claire à votre commission des Lois.

Elle conduit en effet à s'interroger sur la notion de «*même élection*» : le plafonnement de 30 000 francs s'applique-t-il à l'ensemble des circonscriptions (acception globale) ou peut-il être multiplié par autant d'«*élection*» qu'il y a de circonscriptions, si l'on admet l'élection dans chaque circonscription est une élection distincte.

En l'état actuel du droit, et conformément à l'intention du législateur en 1990, c'est la première interprétation qui prévaut. Les dons des personnes physiques sont donc globalement limités à 30 000 francs, quel que soit le nombre des candidats dans une ou plusieurs circonscriptions entre lesquelles cette somme doit être répartie.

Lors des travaux de votre commission, MM. Pierre Fauchon, André Bohl et Étienne Dailly ont estimé que ce système n'était pas satisfaisant dans la mesure où il contraignait les personnes désireuses d'aider des candidats dans plusieurs circonscriptions à opérer une répartition réduisant d'autant la somme allouée à chaque bénéficiaire.

M. François Blaizot a suggéré quant à lui un dispositif «*à double détente*» comportant un plafond global de l'ordre de 300.000 francs, étant précisé qu'une personne physique ne pourrait verser plus de 30.000 francs pour une même circonscription. M. Yann Gaillard a approuvé cette proposition.

Ainsi qu'il est retracé dans la présentation des travaux de votre commission, votre rapporteur s'est déclaré favorable au maintien du dispositif actuel.

Votre commission s'est finalement rangée à son interprétation. Il lui a néanmoins semblé nécessaire d'amender le texte adopté par l'Assemblée nationale de façon à lever sur ce point toute ambiguïté.

Sous réserve de cet amendement, votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter cet article.

Article 4

Abaissement de 30 % du plafond des dépenses électorales pour les élections concernées

Cet article modifie le droit en vigueur sur deux points :

- il abaisse de 30 % les plafonds de dépenses électorales applicables aux élections municipales, aux élections cantonales et aux élections régionales (seules les circonscriptions de plus de 9 000 habitants étant concernées par le plafonnement) ;

- il scinde en deux barèmes (listes du premier tour et listes du second tour), le barème unique actuellement applicable aux élections municipales.

Votre commission rappelle que le Sénat a déjà approuvé le principe de la réduction de 30 % des dépenses électorales pour l'élection des députés (modification introduite par la loi de 1993) et pour l'élection du Chef de l'Etat (projet de loi organique en instance). Il est donc logique d'approuver une réduction identique pour les autres élections.

Dans ces conditions, votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article.

Article 5

Relèvement de 20 % à 50 % du remboursement forfaitaire de l'Etat au titre des dépenses de campagne

En portant à 50 % –contre 20 % actuellement– le montant du remboursement forfaitaire de l'Etat au titre des dépenses de campagne, l'Assemblée nationale a souhaité compenser, au moins partiellement, la perte de ressources résultant de l'interdiction des dons des personnes morales aux candidats.

L'exposé général retrace en détail les modalités et les effets de cette mesure.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article.

Article 6

Dispositions de coordination et de précision

L'interdiction des dons des personnes morales en vue du financement de la campagne d'un candidat implique plusieurs modifications de coordination dans différents articles du code électoral.

Outre des mesures de coordination proprement dites, cet article introduit une précision utile dans l'article L 52-12 du code électoral, en précisant que *«le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit»*.

De fait, un compte présenté en déficit interdit d'apprécier les conditions réelles du financement de la campagne, puisque l'excédent de dépenses devra bien être acquitté d'une façon ou d'une autre, soit par le candidat lui-même (hypothèse n'appelant aucune critique), soit grâce à de nouveaux dons sur lesquels la commission nationale des comptes de campagne ne pourra évidemment exercer aucun contrôle.

En d'autres termes, un compte de campagne déficitaire fait virtuellement soupçonner l'existence d'un ou plusieurs dons occultes et peut-être supérieurs aux limites autorisées.

La mesure proposée par l'Assemblée nationale supprimerait un facteur d'opacité relevé à plusieurs reprises par la commission nationale des comptes de campagne.

Votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter cet article.

Article 6 bis

Suppression du cautionnement lors du dépôt des candidatures

En l'état actuel du droit, les candidats doivent verser entre les mains du trésorier payeur général (agissant en qualité de préposé de la Caisse des dépôts et consignations) un cautionnement lors du dépôt de leur candidature.

Le montant du cautionnement est en général très faible : 1 000 francs pour les élections législatives (art. L 158 du code électoral), 50 francs pour les élections cantonales (art. L. 213), 5 francs par candidat pour les élections municipales dans les communes de 2 500 habitants et plus (art. L. 244), etc...

La procédure du cautionnement ne présente plus guère d'intérêt, compte tenu de la modicité des cautions qui ne garantissent en rien le sérieux des candidatures. Elle complique inutilement les formalités imposées aux candidats et la tâche de l'administration.

L'Assemblée nationale a pris l'initiative de supprimer cette procédure.

Votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter cet article.

Article 7

Déclarations de candidature aux élections législatives

Cet article modifie l'article L 157 du code électoral afin de préciser que les déclarations de candidature sont remises à la Préfecture *« personnellement par les candidats ou leur suppléant »*.

L'objectif de cette mesure est de s'assurer de l'authenticité des candidatures aux élections législatives, en imposant aux candidats une démarche personnelle. Il s'agit en l'espèce de mettre un terme à des pseudo candidatures déposées par des tiers dûment rémunérés au service de certaines formations qui, sous couvert d'activités politiques, n'ont d'autres buts que de profiter de l'aide de l'Etat aux partis politiques.

Juridiquement, cette disposition n'est par définition applicable qu'aux députés, puisqu'elle est incluse dans le titre II du livre Premier du code électoral, régissant précisément les *«dispositions spéciales à l'élection des députés»*.

Votre commission des Lois a néanmoins jugé utile d'amender le texte proposé par l'Assemblée nationale, de façon à établir clairement que l'obligation de déposer la candidature personnellement ou par son suppléant ne concernera que les candidats aux élections législatives et non les candidats aux élections locales.

Sous réserve de cet amendement, votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter cet article.

Article 7 bis

Non inscription sur les listes électorales des personnes condamnées pour certaines infractions pénales

L'Assemblée nationale a adopté un article additionnel (7 bis) au terme duquel *«ne doivent pas être inscrits sur les listes électorales, pendant un délai de cinq ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive, les personnes condamnées pour l'une des infractions»* prévues aux articles :

- 432-10 à 432-16 du code pénal (concussion, corruption passive et trafic d'influence commis par des personnes exerçant une fonction publique, prise illégale d'intérêts, atteintes à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics, soustraction et détournement de biens par un dépositaire de l'autorité publique) ;

- 433-1 à 433-4 du code pénal (corruption active et trafic d'influence par les particuliers, actes d'intimidation commis contre les personnes exerçant une fonction publique, soustraction et détournement de biens contenus dans un dépôt public) ;

- 321-1 et 321-2 du code pénal (recel de l'une des infractions précédentes).

Il convient d'observer que cette sanction électorale emporte à la fois la perte de la qualité d'électeur et celle d'éligible. Dans le cas des élus, elle entraîne leur démission d'office.

Votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter cet article.

Article 8

Abrogation des trois derniers alinéas de l'article L. 167 du code électoral

Les trois derniers alinéas de l'article L. 167 du code électoral définissent le régime actuel du remboursement forfaitaire des dépenses de campagne aux candidats.

Ce régime ayant été redéfini sous un article distinct du code électoral (art. L 52-11-1) par l'article 5 de la présente proposition de loi (*cf supra*), votre commission des Lois vous propose de confirmer la suppression des dispositions correspondantes dans l'article L. 167.

Aussi propose-t-elle au Sénat d'adopter cet article.

Article 8 bis

Précision rédactionnelle dans l'article L. 240 du code électoral

En l'état actuel du droit, l'article L. 240 du code électoral interdit l'impression et l'utilisation, sous quelque forme que ce soit, de circulaires, tracts, affiches et bulletins de vote pour la propagande électorale en dehors des conditions fixées par les dispositions en vigueur.

Il va de soi que cette interdiction ne s'applique qu'aux documents prévus dans le cadre de la propagande électorale officielle proprement dite. La rédaction de l'article L. 240 entretient néanmoins le doute à ce sujet, son texte laissant penser que l'interdiction s'appliquerait aussi au matériel électoral autre que celui de la propagande officielle.

Le présent article remédie à cette ambiguïté.

Votre commission des Lois propose au Sénat de l'adopter.

TITRE II

DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI DU 11 MARS 1988 RELATIVE À LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE

Les dispositions de ce titre ont pour objet d'étendre au financement des partis politiques, moyennant les adaptations adéquates, les principales modifications retenues pour le financement des campagnes électorales.

Article 9

Répartition de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques

Ainsi qu'il a été dit dans l'exposé général, l'Assemblée nationale a recherché le moyen de mettre un terme aux abus constatés après les élections législatives de 1993 en matière de répartition de la première fraction de l'aide publique aux partis politiques.

La meilleure solution technique pour y parvenir aurait été de rétablir un seuil des suffrages exprimés en-deçà duquel les voix obtenues par les candidats d'un parti –en l'occurrence un pseudo parti– n'auraient pas été prises en compte dans le calcul de la répartition de cette fraction.

C'était d'ailleurs la formule souhaité par le législateur en 1990 mais que le Conseil constitutionnel avait considérée contraire à la Constitution, car de nature à entraver l'émergence de nouveaux courants d'idées et d'opinions.

Les travaux de la commission des Lois de l'Assemblée nationale puis ceux de l'Assemblée nationale en séance publique ont montré que cette voix demeurerait probablement fermée, quel que soit le pourcentage fixé.

En revanche, les députés ont jugé nécessaire de préciser que les voix obtenues par les candidats ultérieurement déclarés inéligibles pour n'avoir pas déposé de compte de campagne ne seraient plus prises en compte pour la répartition de l'aide publique.

Cette proposition se fonde sur une considération de fait : les pseudo candidats s'abstiennent le plus souvent d'établir un compte de campagne -ne serait-ce que pour éviter les frais de sa certification par un expert-comptable- puisque l'inéligibilité susceptible de les frapper à ce titre ne représente pas pour eux une véritable sanction.

Votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter cet article.

Article 9 bis

Création d'une nouvelle subvention forfaitaire au profit de certains partis et groupements politiques non éligibles à l'aide publique

Ainsi qu'il a été dit dans la première partie du présent rapport, le Gouvernement a présenté un amendement tendant à instituer une subvention forfaitaire spécifique au profit de formations politiques suffisamment représentatives mais non éligibles à l'aide publique, faute d'avoir présenté des candidats dans au moins cinquante circonscriptions lors des plus récentes élections législatives.

Pour bénéficier de cette aide spécifique, les partis devraient répondre à trois critères :

- que 10.000 personnes physiques dûment identifiées et réparties entre au moins trente départements ou territoires d'outre-mer leur aient fourni des dons ;

- que le montant total de ces dons atteigne au minimum la somme d'un million de francs ;

- qu'au nombre des donateurs figurent au moins 500 élus.

Votre rapporteur a approuvé cette initiative. Soucieux néanmoins que les partis bénéficiaires disposent d'un minimum de représentativité politique à l'échelon national, il a présenté un amendement selon lequel la répartition dans au moins trente départements serait également requise pour les 500 élus qui sont au nombre des 10.000 donateurs.

Votre commission a approuvé cette proposition.

Sous réserve de cet amendement, elle propose au Sénat d'adopter le présent article.

Articles 10 et 11

Dispositions de coordination

Ces articles suppriment dans différentes dispositions de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 les mentions afférentes aux dons des personnes morales aux partis politiques (déclaration, publication, ...), le principe de leur interdiction étant quant à lui posé par l'article 12 ci-après.

Article 12

Interdiction des dons des personnes morales aux partis politiques

Cet article ne fait que transposer aux partis politiques l'interdiction de principe de toute contribution des personnes morales au financement des campagnes électorales, telle qu'elle est posée par l'article 3 de la présente proposition de loi.

L'Assemblée nationale a évidemment adopté cette mesure, puisqu'elle en avait admis le principe en adoptant ledit article 3.

A la demande du Gouvernement, elle a cependant institué une exception selon laquelle les partis et groupements politiques –qui constituent pourtant des personnes morales, conformément à l'article 7 de la loi du 11 mars 1988– pourront continuer de contribuer au financement d'autres partis, dans le cadre de ce qu'il est convenu de désigner les «financements croisés».

Articles 13 et 14

Dispositions de coordination

Comme les articles 11 et 12, les articles 13 et 14 tirent la conséquence de l'interdiction des dons des personnes morales aux partis politiques en procédant aux coordinations et abrogations adéquates.

Votre commission des Lois a approuvé l'interdiction des dons des personnes morales aux partis politiques. Aussi propose-t-elle au Sénat d'adopter les articles 10 à 14 de la présente proposition de loi.

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 15

Réduction de 30 % du plafond des dépenses électorales applicable aux élections européennes

Cet article ramène de 80 à 56 millions de francs le plafond des dépenses électorales applicable à l'élection des membres du Parlement européen. Il s'agit en l'espèce d'une réduction de 30 % strictement identique à celle prévue pour les autres élections.

Votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter cet article.

Articles 16 à 18

Avantages fiscaux attachés aux contributions des personnes physiques au financement des activités politiques

Ainsi qu'il a été dit dans l'exposé général, la proposition de loi renforce les avantages fiscaux attachés aux contributions des personnes physiques au financement des activités politiques.

L'objectif de cette mesure incitative est à la fois de compenser partiellement la diminution de ressources des partis politiques résultant de l'interdiction de leur financement par les personnes morales et d'encourager une participation plus active des personnes physiques à l'activité des partis.

- L'article 16, tel qu'il avait été introduit par la commission des Lois de l'Assemblée nationale, aurait eu pour effet d'étendre aux cotisations versées par les militants aux partis politiques le régime fiscal applicable aux cotisations syndicales.

Le Gouvernement a toutefois jugé préférable d'unifier le régime fiscal de l'ensemble des contributions des personnes physiques aux partis politiques, qu'il s'agisse de cotisations ou de dons. Aussi l'Assemblée nationale a-t-elle supprimé cet article 16.

- L'article 17 procède précisément à cette unification et fixe désormais dans l'article 200 § 2 bis du code général des impôts les avantages fiscaux liés aux contributions des personnes physiques au financement des activités politiques.

Ces contributions seraient prises en compte dans la limite de 5 % du revenu imposable –contre seulement 1,25 % actuellement– et ouvriraient droit à une réduction d'impôt de 40 % : il s'agit en fait du même régime fiscal très avantageux que celui applicable aux dons consentis par les personnes physiques aux associations et aux fondations d'utilité publique.

- L'article 18 abroge quant à lui les avantages fiscaux attachés aux dons des personnes morales (article 238 bis § 1 alinéa 2 et § 6 du code général des impôts) : il s'agit en l'occurrence d'une abrogation de coordination.

Votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter ces trois articles.

Articles 19 et 20

Dispositions de coordination

• **L'article 19 abroge la disposition selon laquelle les dons des sociétés civiles ou commerciale sont réputés conformes à leur objet social (article 20-I de la loi du 15 janvier 1990, qui avait légalisé les dons de ces sociétés).**

• **L'article 20 procède aux coordinations adéquates dans l'article 21 de la loi du 15 janvier 1990, aux termes duquel les tribunaux correctionnels peuvent prononcer l'exclusion des marchés publics pour une durée qui ne peut excéder cinq ans à l'encontre des personnes physiques ou morales ayant versé des dons ou consentis des avantages aux partis politiques ou aux candidats en violation de la loi.**

Le maintien de la référence aux dons des personnes morales dans cet article conserve toute sa signification, puisqu'il s'agit précisément d'en prévoir la sanction.

Votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter ces trois articles.

Article 21

Entrée en vigueur de l'interdiction des dons des personnes morales aux partis ou aux candidats

Ainsi qu'il a été dit dans l'exposé général, un long débat a eu lieu à l'Assemblée nationale sur la date d'entrée en vigueur de l'interdiction des dons des personnes morales et sur le nouveau plafonnement des dépenses électorales, dans la mesure où ces deux éléments risquaient de perturber l'organisation de la campagne électorale des candidats aux prochaines élections municipales.

Sans méconnaître cette difficulté, votre rapporteur a exclu de différer ces mesures jusqu'après les prochaines élections municipales.

Votre commission propose au Sénat d'adopter cet article.

Article 22

Extension aux territoires d'outre-mer et à Mayotte

Cet article rendrait applicable la présente loi aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte.

Il convient de rappeler que la plupart des dispositions relatives au financement des partis politiques et aux campagnes électorales ont été rendues applicables aux TOM et à Mayotte, sous réserve de certains aménagements, par la loi n° 92-556 du 25 juin 1992.

Par parallélisme des formes, l'Assemblée nationale a décidé d'étendre dès aujourd'hui les modifications proposées à ces collectivités.

Sur le principe, il paraît en effet logique d'appliquer à l'ensemble des collectivités de la République des mesures touchant à l'expression du suffrage. En pratique, toutefois, il eût peut-être été préférable de s'assurer que cette extension pouvait être réalisée telle quelle, c'est-à-dire sans d'éventuels aménagements analogues à ceux prévus par la loi du 25 juin 1992. Dans le cas contraire, le législateur serait inévitablement appelé à intervenir à nouveau d'ici quelques temps.

Dans un contexte d'urgence, et compte tenu du fait que le Gouvernement ne s'est pas opposé devant l'Assemblée nationale à l'adoption de cet article, votre rapporteur a proposé son adoption sans modification.

Votre commission des Lois propose donc au Sénat d'adopter cet article.

Article 23

Validation législative d'actes pris par certaines collectivités territoriales en vue de faciliter le fonctionnement de leurs groupes politiques

Cet article a pour objet de valider par voie législative les actes pris en application des délibérations des assemblées délibérantes des communes de plus de 100.000 habitants, des

départements et des régions, relatives aux subventions et moyens accordés en vue de faciliter le fonctionnement de leurs groupes politiques.

Cette faculté a été reconnue aux collectivités territoriales en question par la loi du 29 janvier 1993 introduisant à cette fin un article 32 bis dans la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

Elle requérait néanmoins un décret d'application qui, à ce jour, n'a toujours pas été publié (le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur a assuré qu'il ferait le nécessaire avant la fin du mois de décembre 1994 lors du débat devant l'Assemblée nationale).

L'article 74 de la loi du 29 janvier 1993 n'étant pas rétroactif, il n'a par ailleurs pas légalisé les délibérations prises sur ce sujet par les collectivités territoriales avant sa promulgation.

Dans ces conditions, certaines chambres régionales des comptes ont annulé plusieurs décisions prises par certaines collectivités, obligeant ainsi leurs groupes politiques à procéder à des remboursements.

L'Assemblée nationale a adopté un article additionnel qui validerait les actes pris en application de ces délibérations et remédierait ainsi au problème posé.

Lors des travaux de votre commission, M. Guy Allouche a déploré le vide juridique actuel sur ce point, soulignant par ailleurs que le dispositif adopté en 1993 ne permet pas la rémunération de collaborateurs des élus régionaux.

Votre rapporteur a évoqué les grandes disparités entre les collectivités territoriales quant à l'existence ou non de groupes politiques et d'assistants des élus. Sans s'opposer à l'article, il a exclu de consacrer l'existence des assistants de groupes politiques dans toutes les collectivités, quelle que soit leur taille.

M. Pierre Lagourgue a fait observer qu'il convenait de distinguer la situation des personnels recrutés comme fonctionnaires territoriaux de celle des assistants des élus.

Votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter cet article.

Article 24

Rapport spécial déposé dans trois ans par la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

Ainsi qu'il a été rappelé dans l'exposé général, le Gouvernement a souligné le caractère quelque peu expérimental de cette réforme.

Il conviendrait en particulier d'apprécier avec un recul suffisant l'incidence réelle sur les partis politiques et sur les campagnes électorales de l'interdiction de leur financement par les personnes morales, ainsi que l'efficacité des mesures compensatoires proposées.

A cet effet, il est proposé que la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques présente dans trois ans un rapport spécial *«contenant ses observations sur les conditions dans lesquelles la loi a été appliquée et ses appréciations concernant l'interdiction faite aux personnes morales de contribuer au financement des campagnes et des partis»*.

Par principe, votre commission des Lois n'est guère favorable à la multiplication des rapports de toute sorte.

Au cas présent, toutefois, il lui paraît indispensable qu'un bilan soit établi d'ici trois ans, d'autant que la subvention forfaitaire créée par l'article 9 bis n'a elle-même été instituée que pour cette durée. En tout état de cause, la question sera donc posée fin 1998.

Votre commission des Lois propose donc au Sénat d'adopter cet article.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE (N° 145)
RELATIVE AU FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE EN VUE
DE L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

L'article unique de cette proposition de loi organique a pour objet d'étendre à l'élection présidentielle l'interdiction du financement des campagnes électorales par les personnes morales.

A cet effet, il modifie l'article 3 § II de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République de façon à y transposer les modifications proposées par la proposition de loi simple.

Il conviendra de trouver la solution pour que le vote de la proposition de loi organique n'intervienne pas avant l'adoption définitive de la proposition de loi simple, de façon à être assuré que cette transposition s'opère bien par référence à des dispositions exactement conformes au texte de la loi simple.

Par ailleurs, il se trouve que l'article 3 § II de la loi du 6 novembre 1962 doit aussi être modifié par le projet de loi organique sur l'élection du Président de la République, récemment présenté au Parlement et qui, à ce jour, demeure en navette. Cet article risque donc d'être modifié à deux reprises successives.

En dépit de cette double singularité et sous ces réserves de procédure, votre commission des Lois a adopté la proposition de loi organique transmise par l'Assemblée nationale.

*

* * *

Au bénéfice de l'ensemble de ces observations, et sous la réserve des amendements qu'elle vous présente, votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter la proposition de loi simple n° 144 relative au financement de la vie politique et la proposition de loi organique n° 145 relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Code électoral</p> <p><i>Art. L. 52-4. —</i> Pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection a été acquise, 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 par lui, qui est soit une association de financement électoral, soit une personne physique dénommée «le mandataire financier».</p> <p>.....</p> <p><i>Art. L. 52-5. —</i> L'association de financement électoral doit être déclarée selon les modalités prévues par l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. La déclaration doit être accompagnée de l'accord écrit du candidat.</p> <p>.....</p>	<p>—</p> <p>Intitulé de la proposition de loi :</p> <p>Proposition de loi tendant à interdire le financement des partis politiques et des campagnes électorales par les entreprises</p>	<p>—</p> <p>Intitulé de la proposition de loi :</p> <p>Proposition de loi relative au financement de la vie politique</p> <p>TITRE PREMIER</p> <p>DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE ÉLECTORAL</p> <p>Article premier.</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>«Un même mandataire ne peut être commun à plusieurs candidats.»</p> <p>Art. 2.</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 52-5 du code électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>«Le candidat ne peut être membre de sa propre association de financement électoral.»</p> <p>Art. 3.</p> <p>L'article L. 52-8 du code électoral est ainsi modifié :</p>	<p>—</p> <p>Intitulé de la proposition de loi :</p> <p>Sans modification.</p> <p>TITRE PREMIER</p> <p>DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE ÉLECTORAL</p> <p>Article premier.</p> <p>Sans modification.</p> <p>Art. 2.</p> <p>Sans modification.</p> <p>Art. 3.</p> <p>Alinéa sans modification.</p>

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Art. L. 52-8. — 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. La liste exhaustive des personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, qui ont consenti des dons à un candidat est jointe au compte de campagne du candidat prévu par l'article L. 52-12, avec l'indication du montant de chacun de ces dons.

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. 52-11.

Article unique.

Le versement direct ou indirect de toute contribution financière à un candidat ou à un parti politique par une entreprise, société publique ou privée, française ou étrangère, ou par une organisation ou groupement patronal est interdit et constitutif de l'infraction d'abus de biens sociaux.

Toutes les dispositions législatives contraires sont abrogées.

I. — Le premier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement de la campagne d'un ou plusieurs candidats lors d'une même élection ne peuvent excéder 30.000 F.

« Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués. »

I. — Alinéa sans modification.

« Les dons ...

... lors des mêmes élections ne peuvent excéder 30.000 F.

Alinéa sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—

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, directement ou indirectement, aucun don en vue du financement de la campagne d'un candidat.

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

Art. L. 52-11. — Pour les élections auxquelles l'article L. 52-4 est applicable, il est institué un plafond des dépenses électorales, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'État, exposées par chaque candidat ou chaque liste de candidats, ou pour leur compte au cours de la période mentionnée au même article.

Le montant du plafond est déterminé en fonction du nombre d'habitants de la circonscription d'élection, conformément au tableau, ci-après :

[cf. tableau en annexe]

—

II. — Le quatrième alinéa est abrogé.

—

II. — Sans modification.

Art. 4

Le tableau figurant à l'article L. 52-11 du code électoral est ainsi rédigé :

[cf. tableau en annexe]

Art. 4

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Le plafond des dépenses pour l'élection des députés est de 250 000 F par candidat. Il est majoré de 1 F par habitant de la circonscription (1).

(1) Pour les scrutins dont la date est postérieure au 1er septembre 1993, le montant du plafond des dépenses électorales visé à l'alinéa ci-dessus est multiplié par le coefficient 1,07 (cf décret n° 93-1025 du 26 août 1993).

Les plafonds définis pour l'élection des conseillers régionaux sont applicables à l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse.

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. 52-4. — cf. supra article premier du texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 5.

Il est inséré, après l'article L. 52-11 du code électoral, un article L. 52-11-1 ainsi rédigé :

Art. L. 52-11-1. —
Les dépenses électorales des candidats aux élections auxquelles l'article L. 52-4 est applicable font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat égal à 50 % de leur plafond de dépenses. Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses des candidats retracées dans leur compte de campagne.

Art. 5.

Sans modification.

Texte de référence

—

Art. L. 52-11 et L. 52-12. — cf. art. 4 et 6 du texte adopté par l'Assemblée nationale

Code électoral

Art. L. 52-12. — Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu à l'article L. 52-11 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. 52-4. 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.

.....

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

—

Texte adopté par l'Assemblée nationale

—

«Le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin ni à ceux qui ne se sont pas conformés aux prescriptions des articles L. 52-11 et L. 52-12 ou dont le compte de campagne a été rejeté ou qui n'ont pas déposé leur déclaration de situation patrimoniale, s'ils sont astreints à cette obligation.»

Art. 6.

I. — L'article L. 52-12 du code électoral est ainsi modifié :

— Dans la première phrase du premier alinéa, après les mots : "en vue de l'élection", sont insérés les mots : ",hors celles de la campagne officielle,".

— Dans la deuxième phrase du premier alinéa, les mots : «ou morales» sont supprimés.

— Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

«Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit.»

Propositions de la commission

—

Art. 6.

Sans modification.

Texte de référence

—

La commission assure la publication des comptes de campagne dans une forme simplifiée. Pour chaque candidat, la publication comporte la liste exhaustive des personnes morales qui lui ont consenti des dons, avec l'indication du montant de chacun de ces dons.

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. 52-8, effectué par la ou les personnes physiques ou morales concernées.

.....

(élections législatives)

Art. L. 158.- Chaque candidat doit verser entre les mains du trésorier-payeur général, agissant en qualité de préposé de la caisse des dépôts et consignations, un cautionnement de 1000 F.

Le cautionnement est remboursé aux candidats qui ont obtenu à l'un des deux tours 5 % des suffrages exprimés.

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

— La deuxième phrase du dernier alinéa est supprimée.

II.— Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 52-17 du même code, les mots : «ou morales» sont supprimés.

Art. 6 bis (nouveau).

Sont abrogés les articles L. 158, L. 213, L. 244, L. 349 du code électoral et l'article 11 de la loi n° 77-729 du 27 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

Propositions de la commission

Art. 6 bis.

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—

Sont prescrits et acquis au Trésor public les cautionnements non réclamés dans le délai d'un an à dater de leur dépôt.

(élections cantonales)

Art. L. 213.- Chaque candidat, ou son représentant, en faisant la déclaration de candidature exigée pour bénéficier des dispositions de l'article L. 216 doit justifier avoir versé entre les mains du trésorier-payeur général, du receveur particulier des finances ou d'un comptable du Trésor, agissant en qualité de préposé de la caisse des dépôts et consignations, un cautionnement de 50 F.

Ce cautionnement est remboursé aux candidats qui ont recueilli au moins 5 % des suffrages exprimés.

(élections municipales)

Art. L. 244.- Dans les communes de 2500 habitants et plus, un mandataire de chaque liste doit verser avant les élections, entre les mains du trésorier-payeur général ou du receveur municipal agissant en qualité de préposé de la caisse des dépôts et consignations, un cautionnement de 5 F par candidat.

Le cautionnement est remboursé aux listes qui ont recueilli au moins 5 % des suffrages.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—
(élections régionales)

Art. L. 349.- Le candidat tête de liste ou son mandataire verse entre les mains du trésorier-payeur-général du département, agissant en qualité de préposé de la Caisse des dépôts et consignations, un cautionnement de 500 F par siège à pourvoir.

Le récépissé de versement du cautionnement est joint à la déclaration de candidature.

Le cautionnement est remboursé aux listes ayant obtenu au moins 5 % de suffrages exprimés.

Sont prescrits et acquis au Trésor public les cautionnements, non réclamés dans le délai d'un an à dater de leur dépôt.

Loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen

Art. 11.- Un mandataire de chaque liste doit verser à la caisse des dépôts et consignations un cautionnement de 100.000 F.

Le cautionnement est remboursé aux listes qui ont obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

Sont prescrits et acquis au Trésor public les cautionnements non réclamés dans le délai d'un an à dater de leur dépôt.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Code électoral

TITRE II

DISPOSITIONS SPÉCIALES À L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS

.....

Art. L. 157.— Les déclarations de candidatures doivent être déposées, en double exemplaire, à la préfecture au plus tard vingt et un jours avant celui de l'ouverture du scrutin.

Il est donné aux déposants un reçu provisoire de déclaration.

Code pénal

Art. 432-10.— Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due, ou excéder ce qui est dû, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 500 000 F d'amende.

Art. 7.

L'article L. 157 du code électoral est ainsi rédigé :

«*Art. L. 157.*— Les déclarations de candidatures doivent être remises personnellement par les candidats ou leur suppléant, en double exemplaire, à la préfecture au plus tard vingt et un jours avant celui de l'ouverture du scrutin.

«Un reçu provisoire de déclaration est donné aux candidats.»

Art. 7 bis (nouveau).

Il est rétabli, dans le code électoral, un article L. 7 ainsi rédigé :

«*Art. L. 7.*— Ne doivent pas être inscrites sur la liste électorale, pendant un délai de cinq ans à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive, les personnes condamnées pour l'une des infractions prévues par les articles 432-10 à 432-16, 433-1, 433-2, 433-3 et 433-4 du code pénal ou pour le délit de recel de l'une de ces infractions, défini par les articles 321-1 et 321-2 du code pénal.»

Art. 7.

I. - Après le premier alinéa de l'article L. 157 du code électoral, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

«*La déclaration de candidature est remise personnellement par le candidat ou son suppléant.*»

II. - Le dernier alinéa du même article L. 157 est ainsi rédigé :

Alinéa sans modification.

Art. 7 bis.

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—

Est puni des mêmes peines le fait, par les mêmes personnes, d'accorder sous une forme quelconque et pour quelque motif que ce soit une exonération ou franchise des droits, contributions, impôts ou taxes publics en violation des textes légaux ou réglementaires.

La tentative des délits prévus au présent article est punie des mêmes peines.

Art. 432-11.- Est puni de dix ans d'emprisonnement et de 1 000 000 F d'amende le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques :

1° Soit pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou faciliter par sa fonction, sa mission ou son mandat ;

2° Soit pour abuser de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

Texte de référence

**Texte de la proposition de
loi n°14 (1994-1995) de
Mme Hélène LUC**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions
de la commission**

—

Art. 432-12.- Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 500 000 F d'amende.

Toutefois, dans les communes comptant 3 500 habitants au plus, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent chacun traiter avec la commune dont ils sont élus pour le transfert de biens mobiliers ou immobiliers ou la fourniture de services dans la limite d'un montant annuel fixé à 100 000 F.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—

En outre, dans ces communes, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent acquérir une parcelle d'un lotissement communal pour y édifier leur habitation personnelle ou conclure des baux d'habitation avec la commune pour leur propre logement. Ces actes doivent être autorisés, après estimation des biens concernés par le service des domaines, par une délibération motivée du conseil municipal.

Dans les mêmes communes, les mêmes élus peuvent acquérir un bien appartenant à la commune pour la création ou le développement de leur activité professionnelle. Le prix ne peut être inférieur à l'évaluation du service des domaines. L'acte doit être autorisé, quelle que soit la valeur des biens concernés, par une délibération motivée du conseil municipal.

Pour l'application des trois alinéas qui précèdent, la commune est représentée dans les conditions prévues par l'article L. 122-12 du code des communes et le maire, l'adjoint ou le conseiller municipal intéressé doit s'abstenir de participer à la délibération du conseil municipal relative à la conclusion ou à l'approbation du contrat. En outre, par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 121-15 du code des communes, le conseil municipal ne peut décider de se réunir à huis clos.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—

Art. 432-13.- Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 200 000 F d'amende le fait, par une personne ayant été chargée, en tant que fonctionnaire public ou agent ou préposé d'une administration publique, à raison même de sa fonction, soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée, soit d'exprimer son avis sur les opérations effectuées par une entreprise privée, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces entreprises avant l'expiration d'un délai de cinq ans suivant la cessation de cette fonction.

Est punie des mêmes peines toute participation par travail, conseil ou capitaux, dans une entreprise privée qui possède au moins 30 % de capital commun ou a conclu un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait avec l'une des entreprises mentionnées à l'alinéa qui précède.

Au sens du présent article, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—

—

—

—

Ces dispositions sont applicables aux agents des établissements publics, des entreprises nationalisées, des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat ou les collectivités publiques détiennent directement ou indirectement plus de 50 % du capital et des exploitants publics prévus par la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

L'infraction n'est pas constituée en cas de participation au capital de sociétés cotées en bourse ou lorsque les capitaux sont reçus par dévolution successorale.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Art. 432-14.- Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 200 000 F d'amende le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ou exerçant les fonctions de représentant, administrateur ou agent de l'Etat, d'un établissement public n'ayant pas le caractère industriel ou commercial, d'une collectivité territoriale ou d'un de ses établissements publics ou d'une société d'économie mixte, ou par toute personne agissant pour le compte de l'une de celles susvisées, de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaires ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité des candidats dans les marchés passés par l'Etat et les collectivités ou organismes mentionnés plus haut.

Art. 432-15.- Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, un comptable public, un dépositaire public ou l'un de ses subordonnés, de détruire, détourner ou soustraire un acte ou un titre, ou des fonds publics ou privés, ou effets, pièces ou titres en tenant lieu, ou tout autre objet qui lui a été remis en raison de ses fonctions ou de sa mission, est puni de dix ans d'emprisonnement et de 1 000 000 F d'amende.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—
La tentative du délit prévu à l'alinéa qui précède est puni des mêmes peines.

—
Art. 432-16.- Lorsque la destruction, le détournement ou la soustraction par un tiers des biens visés à l'article 432-15 résulte de la négligence d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, d'un comptable public ou d'un dépositaire public, celle-ci est punie d'un an d'emprisonnement et de 100 000 F d'amende.

Art. 433-1.- Est puni de dix ans d'emprisonnement et de 1 000 000 F d'amende le fait de proposer, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour obtenir d'une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public :

1° Soit qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat ;

2° Soit qu'elle abuse de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—

Est puni des mêmes peines le fait de céder à une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public qui sollicite, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte visé au 1° ou pour abuser de son influence dans les conditions visées au 2°.

Art. 433-2.- Est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 500 000 F d'amende le fait, par quiconque, de solliciter ou d'agréer, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour abuser de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—

Est puni des mêmes peines le fait, de céder aux sollicitations prévues à l'alinéa précédent, ou de proposer, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour qu'une personne abuse de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

Art. 433-3.- Est puni de dix ans d'emprisonnement et de 1 000 000 F d'amende le fait, d'user de menaces ou de violences ou de commettre tout autre acte d'intimidation pour obtenir d'une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, soit qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat, ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat, soit qu'elle abuse de son autorité vraie ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—

—

—

—

Art. 433-4.- Le fait de détruire, détourner ou soustraire un acte ou un titre, ou des fonds publics ou privés, ou des effets, pièces ou titres en tenant lieu ou tout autre objet, qui ont été remis, en raison de ses fonctions, à une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, à un comptable public, à un dépositaire public ou à l'un de ses subordonnés, est puni de sept ans d'emprisonnement et de 700 000 F d'amende.

La tentative du délit prévu à l'alinéa précédent est punie des mêmes peines.

Art. 321-1.- Le recel est le fait de dissimuler, de détenir ou de transmettre une chose, ou de faire office d'intermédiaire afin de la transmettre, en sachant que cette chose provient d'un crime ou d'un délit.

Constitue également un recel le fait, en connaissance de cause, de bénéficier, par tout moyen, du produit d'un crime ou d'un délit.

Le recel est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 2 500 000 F d'amende.

Art. 321-2.- Le recel est puni de dix ans d'emprisonnement et de 5 000 000 F d'amende :

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

1° Lorsqu'il est commis de façon habituelle ou en utilisant les facilités que procure l'exercice d'une activité professionnelle;

2° Lorsqu'il est commis en bande organisée.

Code électoral

Art. L. 167.— L'Etat prend à sa charge les dépenses provenant des opérations effectuées par les commissions instituées par l'article L. 166 (*propagande*) ainsi que celles qui résultent de leur fonctionnement.

En outre, il est remboursé aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés le coût du papier, l'impression des bulletins de vote, affiches, circulaires ainsi que les frais d'affichage.

Les autres dépenses électorales des candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat égal au cinquième du plafond prévu à l'article L. 52-11.

Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses du candidat, retracées dans son compte de campagne.

Art. 8.

Les trois derniers alinéas de l'article L. 167 du code électoral sont abrogés.

Art. 8.

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

—

Le remboursement forfaitaire prévu à l'alinéa précédent n'est pas effectué aux candidats qui ne se sont pas conformés aux prescriptions des articles L. 52-11 et L. 52-12 et aux candidats élus qui n'ont pas déposé la déclaration prévue à l'article L.O. 135-1.

Art. L. 240. —
L'impression et l'utilisation, sous quelque forme que ce soit, de circulaires, tracts, affiches et bulletins de vote pour la propagande électorale en dehors des conditions fixées par les dispositions en vigueur sont interdites.

—

Art. 8 bis (nouveau).

Dans l'article L. 240 du code électoral, après les mots : «propagande électorale», sont insérés les mots : «faisant l'objet d'un envoi dans les conditions des articles suivants».

—

Art. 8 bis.

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique

Art. 9. — La première fraction des aides prévues à l'article 8 est attribuée aux partis et groupements politiques qui ont présenté des candidats dans au moins cinquante circonscriptions lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale. 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 effectuée proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour de ces élections par chacun des partis et groupements en cause.

Code électoral

Art. L.O.128. - Est inéligible pendant un an celui qui n'a pas déposé l'une des déclarations prévues à l'article L.O. 135-1.

TITRE II

DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI N° 88-227 DU 11 MARS 1988 RELATIVE À LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE

Art. 9.

Le premier alinéa de l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est complété une phrase ainsi rédigée :

« Il n'est pas tenu compte des suffrages obtenus par les candidats déclarés inéligibles au titre de l'article L.O. 128 du code électoral ».

TITRE II

DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI N° 88-227 DU 11 MARS 1988 RELATIVE À LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE

Art. 9.

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Est également inéligible pendant un an à compter de l'élection celui qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12 et celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit. Peut également être déclaré inéligible, pour la même durée, celui qui a dépassé le plafond des dépenses électorales tel qu'il résulte de l'article L. 52-11.

Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée

Art. 9.- cf. supra art. 9 du texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 8.- Le montant des crédits inscrits dans le projet de loi de finances de l'année pour être affecté au financement des partis et groupements politiques, peut, de la part des Bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, faire l'objet de propositions conjointes au Gouvernement.

Ce montant est divisé en deux fractions égales :

1° Une première fraction destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale ;

Art. 9 bis (nouveau).

I.- Il est inséré après l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, un article 9-1 ainsi rédigé :

« Art. 9-1. - Un parti ou groupement politique ne bénéficiant pas des dispositions des articles 8 et 9 reçoit une contribution forfaitaire de l'Etat de deux millions de francs s'il a perçu, au cours d'une année, par l'intermédiaire d'un ou plusieurs mandataires, des dons, ayant chacun fait l'objet d'un reçu prévu par l'article 11-4, de la part d'au moins 10.000 personnes physiques, dûment identifiées, dont 500 élus, réparties entre au moins trente départements, territoires d'outre-mer ou collectivités territoriales d'outre-mer à statut particulier, pour un montant total d'au moins un million de francs.

Art. 9 bis.

I.- Alinéa sans modification.

« Art. 9-1. - ... »

... élus, répartis entre ...

... francs.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

2° Une seconde fraction spécifiquement destinée au financement des partis et groupements représentés au Parlement.

Art. 11-4. - Cf. infra art. 12 du texte adopté par l'Assemblée nationale.

Art. 11-7. - Cf. infra art. 13 du texte adopté par l'Assemblée nationale.

«La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques constate, à l'occasion du dépôt des comptes du parti ou groupement prévu par l'article 11-7, que les conditions prévues au premier alinéa sont réunies.

«Le parti ou groupement bénéficiant des dispositions du présent article est, pour l'application du troisième alinéa de l'article 9, assimilé aux partis et groupements bénéficiaires de la première fraction des aides prévues à l'article 8.»

II. - Les dispositions du présent article sont applicables pendant trois ans à compter de la publication de la présente loi.»

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

II.- Sans modification.

Art. 11-1. —

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 de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

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 de dresser un état récapitulatif annuel des dons effectués par des personnes morales au 31 décembre de chaque année, qui est transmis dans les trois mois à l'autorité administrative.

Art. 11-2. —

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 de dresser un état récapitulatif annuel des dons effectués par des personnes morales au 31 décembre de chaque année, qui est transmis dans les trois mois à l'autorité administrative.

Art.10.

Au dernier alinéa (2°) de l'article 11-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée, sont supprimés les mots : «et de dresser un état récapitulatif annuel des dons effectués par des personnes morales au 31 décembre de chaque année, qui est transmis dans les trois mois à l'autorité administrative.».

Art.11.

Au deuxième alinéa de l'article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée, sont supprimés les mots : «et de dresser un état récapitulatif annuel des dons effectués par des personnes morales au 31 décembre de chaque année, qui est transmis dans les trois mois à l'autorité administrative.».

Art.12.

L'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée est ainsi modifié :

I.— Le premier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

Art.10.

Sans modificaion.

Art.11.

Sans modification.

Art.12.

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Art. 11-4 — Les dons consentis par des personnes dûment 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 annuellement excéder 50.000 F s'ils émanent d'une personne physique et 500.000 F s'ils émanent d'une personne morale. Pour un même parti ou groupement politique, la somme des dons consentis par ces personnes morales ne peut, pour une même année, excéder la plus grande des valeurs suivantes : 25 % du total de ses ressources telles que retracées dans les comptes de son dernier exercice, ou 2,5 % du montant total des crédits inscrits en loi de finances au titre de l'article 9. La liste exhaustive des personnes morales qui lui ont consenti des dons est annexée au compte présenté par un parti ou groupement politique en application de l'article 11-7.

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. Ce décret détermine également les modalités selon lesquelles les reçus délivrés pour les dons d'un montant égal ou inférieur à 20.000 F consentis par les personnes physiques ne mentionnent pas la dénomination du parti ou groupement bénéficiaire.

«Les dons consentis par des personnes physiques dûment 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 annuellement excéder 50.000 F.

«Les personnes morales à l'exception des partis ou groupements politiques ne peuvent contribuer au financement des partis ou groupements politiques, ni en consentant des dons, sous quelque forme que ce soit, à leurs associations de financement ou à leurs mandataires financiers, ni en leur fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.»

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

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 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 jeu ne peuvent effectuer 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.

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.

II.— Le quatrième alinéa est abrogé.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Art. 11-7.—

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. 52-14 du code électoral,

qui assure leur publication sommaire au *Journal officiel* de la République française. Pour chaque parti ou groupement politique, la publication comporte la liste exhaustive des personnes morales autres que des associations de financement électorales qui lui ont consenti des dons conformément aux dispositions des articles 11 et 11-4, avec l'indication du montant de chacun de ces dons.

Art. 11-9.— La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques est auditionnée deux fois par an par une commission, composée d'un représentant par parti ayant présenté au moins cinquante candidats aux élections législatives, sur l'examen auquel elle a procédé des comptes de campagne des candidats et des comptes des associations de financement des partis politiques.

Art. 13.

La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 11-7 de la loi n°88-227 du 11 mars 1988 précitée est supprimée.

Art. 13.

Sans modification.

Art. 14.

L'article 11-9 de la loi n°88-227 du 11 mars 1988 précitée est abrogé.

Art. 14.

Sans modification.

Texte de référence	Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions d'application du présent article.</p>			
<p>Loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.</p>			
<p>Art. 19-1. - Le plafond des dépenses électorales prévu par l'article L. 52-11 du code électoral est fixé à 80 millions de francs pour une liste de candidats à l'élection des représentants au Parlement européen.</p>	<p><u>(Conclusions de la commission des Lois de l'Assemblée nationale)</u></p>		
	<p>Art. 16.</p> <p>Après l'article 199 quater C du code général des impôts, il est inséré un article 199 quater C bis ainsi rédigé :</p> <p>«Art. 199 quater C bis. — A compter du 1^{er} janvier 1995, les cotisations versées aux partis ou groupements politiques ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu.</p> <p>«La réduction d'impôt est égale à 30 % des cotisations versées prises dans la limite de 1 % du montant du revenu imposable.</p>	<p>Art. 15.</p> <p>A l'article 19-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, les mots : «80 millions de francs» sont remplacés par les mots : «56 millions de francs».</p> <p>Art. 16.</p> <p>Supprimé</p>	<p>Art. 15.</p> <p>Sans modification.</p> <p>Art. 16.</p> <p>Suppression maintenue.</p>

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

«Le bénéfice de la réduction d'impôt est subordonné à la condition que soit joint à la déclaration des revenus un reçu du parti politique mentionnant le montant et la date du versement. A défaut, la réduction d'impôt est refusée sans notification de redressement préalable.

«La réduction d'impôt prévue au présent article peut se cumuler avec celle prévue au 4 bis de l'article 200.»)

Code général des impôts

Art. 200. — 1. Les versements et dons visés aux 2 à 3 effectués par les contribuables, autres que les entreprises, qui ont leur domicile fiscal en France, ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 40 % de leur montant.

Texte de référence

**Texte de la proposition de
loi n°14 (1994-1995) de
Mme Hélène LUC**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions
de la commission**

2. Ouvrent droit à la réduction d'impôt visée au 1 les sommes prises dans la limite de 1,25 % du revenu imposable qui correspondent à des dons et versements effectués au profit d'œuvres ou organismes d'intérêt général, ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises, ainsi que celles qui correspondent à des versements à des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique publics ou privés à but non lucratif agréés par le ministre chargé du budget ainsi que par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou par le ministre chargé de la culture.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

2 bis. Ouvrent également droit à la réduction d'impôt les dons, pris dans la limite visée au 2, prévus à l'article L. 52-8 du code électoral versées à une association de financement électoral ou à un mandataire financier visé à l'article L. 52-4 du même code qui sont consentis par chèque, à titre définitif et sans contrepartie, et dont il est justifié à l'appui du compte de campagne présenté par un candidat ou une liste. Il en va de même des dons mentionnés à l'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique.

5. Le bénéfice des dispositions des 1 et 4 est subordonné à la condition que soient jointes à la déclaration des revenus des pièces justificatives, répondant à un modèle fixé par un arrêté attestant le total du montant et la date des versements ainsi que l'identité des bénéficiaires. A défaut, la réduction d'impôt est refusée sans notification de redressement préalable.

Art. 17.

Art. 17.

Sans modification.

I. - Au 2 bis de l'article 200 du code général des impôts, les mots : «visée au 2» sont remplacés par les mots : «visée au 3».

II. - A la fin du 2 bis de l'article 200 du code général des impôts, sont insérés les mots : «ainsi que des cotisations versées aux partis et groupements politiques par l'intermédiaire de leur mandataire financier».

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Toutefois, pour l'application du 2 bis, les reçus délivrés pour les dons d'un montant égal ou inférieur à 20.000 F ne mentionnent pas la dénomination du bénéficiaire. Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application de cette disposition.

6. Les organismes mentionnés au 3 peuvent, lorsque leurs statuts ont été approuvés à ce titre par décret en Conseil d'Etat, recevoir des versements pour le compte d'œuvres ou d'organismes mentionnés au 2.

7. La réduction d'impôt prévue au présent article s'applique sur l'impôt calculé dans les conditions fixées par l'article 197, avant le cas échéant, application du 6 de cet article ; elle ne peut donner lieu à remboursement.

Art. 238 bis.— 1. Les entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés sont autorisées à déduire du montant de leur bénéfice imposable, dans la limite de 2 % de leur chiffre d'affaires, les versements qu'elles ont effectués au profit d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général ayant un caractère

III. - Au deuxième alinéa du 5 de l'article 200 du code général des impôts, après les mots : «les dons» sont insérés les mots : «et les cotisations».

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises notamment quand ces versements sont faits au bénéfice d'une fondation d'entreprise, même si cette dernière porte le nom de l'entreprise fondatrice.

Sont également déductibles dans la même limite, les dons prévus à l'article L. 52-8 du code électoral versés à une association de financement électoral ou à un mandataire financier prévu à l'article L. 52-4 du même code qui sont consentis par chèque, à titre définitif et sans contrepartie, et dont il est justifié à l'appui du compte de campagne présenté par un candidat ou une liste. Il en va de même des dons mentionnés à l'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

Art. 18.

L'article 238 *bis* du code général des impôts est ainsi modifié :

I. — Le deuxième alinéa du 1 est supprimé.

Art. 18.

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

3. Lorsque les limites fixées aux 1 et 2 sont dépassées au cours d'un exercice, l'excédent peut être déduit des bénéfices imposables des cinq exercices suivants, après déduction des versements effectués au titre de chacun de ces exercices, sans qu'il puisse en résulter un dépassement des plafonds de déductibilité définis à ces mêmes 1 et 2.

4. Pour les sommes versées au cours des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 1991, la déduction mentionnée au 1 peut être effectuée, dans la limite de 3% pour les dons faits à des organismes répondant à des conditions quant à leur statut et leurs conditions de fonctionnement fixées par décret en Conseil d'Etat et ayant pour objet exclusif de participer, par le versement d'aides financières, à la création d'entreprises.

Dans tous les cas, ces organismes doivent être agréés par le ministre chargé du budget.

5. Les organismes mentionnés au premier alinéa du 2 peuvent, lorsque leurs statuts ont été approuvés à ce titre par décret en Conseil d'Etat, recevoir des versements pour le compte d'oeuvres ou d'organismes mentionnés au 1.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

6. Pour les dons visés au deuxième alinéa du 1, 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.

Loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques

Art. 20. — 1. — 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. 52-8 du code électoral et à l'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

Loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales

Art. 168. — Tout actionnaire a droit, dans les conditions et délais déterminés par décret, d'obtenir communication :

II. — Le 6 est supprimé

Art. 19.

I. — Le I de l'article 20 de la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques est abrogé.

Art. 19.

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

5° du montant global, certifié par les commissaires aux comptes, des sommes ouvrant droit aux déductions fiscales visées à l'article 238 bis AA du code général des impôts ainsi que de la liste des actions nominatives de parrainage, de mécénat et des dons effectués à des associations de financement électorales ou mandataires financiers prévus par l'article L. 52-4 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.

Code électoral

L. 52-4 - Cf. supra art. 12 du texte adopté par l'Assemblée nationale.

Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée

Art. 11 - Cf. supra art. 12 du texte adopté par l'Assemblée nationale.

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, sont supprimés les mots : «et des dons» à des associations de financement électorales ou mandataires financiers prévus par l'article L. 52-4 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».

Art. 20.

Le premier alinéa de l'article 21 de la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 précitée est ainsi rédigé :

Art. 20.

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 précitée

Art. 21. — Les tribunaux correctionnels prononceront l'exclusion des marchés publics pour une durée qui ne peut excéder cinq ans à l'encontre des personnes physiques ou morales ayant versé des dons excédant les plafonds mentionnés respectivement à l'article L. 52-8 du code électoral et à l'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

Code électoral

Art. L. 52-8. — cf. *supra* art. 3 du texte adopté par l'Assemblée nationale

Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée

Art. 11-4. — cf. *supra* art. 12 du texte adopté par l'Assemblée nationale

Code électoral

Art. 52-12. — cf. *supra* art. 6 du texte adopté par l'Assemblée nationale

Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée

Art. 11-7. — cf. *supra* art. 13 du texte adopté par l'Assemblée nationale

« Les tribunaux correctionnels peuvent prononcer l'exclusion des marchés publics pour une durée qui ne peut excéder cinq ans à l'encontre des personnes physiques ou morales ayant versé des dons ou consenti des avantages en violation des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral et de l'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique. »

Art. 21.

Les dispositions de la deuxième phrase du dernier alinéa de l'article L 52 12 du code électoral et de la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 11-7 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée demeurent applicables, dans leur rédaction antérieure à la présente loi, aux dons consentis avant sa publication.

Art. 21.

Sans modification.

Texte de référence

Texte de la proposition de loi n°14 (1994-1995) de Mme Hélène LUC

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Propositions de la commission

Loi n° 92-125 du 6 février 1992 d'orientation relative à l'administration territoriale de la République

Art. 32 bis. - Dans les assemblées délibérantes des communes de plus de 100 000 habitants, des départements et des régions, le fonctionnement des groupes d'élus peut faire l'objet de délibérations sans que puissent être modifiées, à cette occasion, les décisions relatives au régime indemnitaire des élus.

Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités d'application de cet article.

Art. 22.

La présente loi est applicable dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte.

Art. 22.

Sans modification.

Art. 23 (nouveau).

L'article 32 *bis* de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 d'orientation relative à l'administration territoriale de la République est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les actes pris en application des délibérations sur le même objet antérieures à la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques sont validés.

« Cette disposition a une signification interprétative ».

Art. 23.

Sans modification.

Texte de référence

**Texte de la proposition de
loi n°14 (1994-1995) de
Mme Hélène LUC**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions
de la commission**

Art. 24 (nouveau).

Art. 24.

Sans modification.

A l'issue d'une période de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de l'article 3 de la présente loi, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques remet au Gouvernement un rapport spécial contenant ses observations sur les conditions dans lesquelles ladite loi a été appliquée et ses appréciations concernant l'interdiction faite aux personnes morales de contribuer au financement des campagnes et des partis.

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur

Code électoral

Art. L. 52-11. —

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

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Art. L. 52-11. —

FRACTION DE LA POPULATION de la circonscription	PLAFOND PAR HABITANT DES DÉPENSES ÉLECTORALES (en francs)			
	Election des conseillers municipaux		Election des conseillers généraux	Election des conseillers régionaux
	Listes présentes au 1er tour	Listes présentes au 2e tour		
N'excédant pas 15 000 habitants	8	11	4,2	3,5
De 15 001 à 30 000 habitants	7	10	3,5	3,5
De 30 001 à 60 000 habitants	6	8	2,8	3,5
De 60 001 à 100 000 habitants	6,5	7,5	2	3,5
De 100 001 à 150 000 habitants	5	7	"	2,5
De 150 001 à 250 000 habitants	4,5	5,5	"	2
Excédant 250 000 habitants	3,5	5	"	1,5

Propositions
de la commission

Sans modification.

TABLEAU COMPARATIF

N.B. : La commission a proposé d'adopter sans modification le texte adopté par l'Assemblée nationale.

Texte de référence	Proposition de loi organique n°112 (1994-1995) de M. Claude ESTIER	Texte adopté par l'Assemblée nationale
	Intitulé de la proposition de loi or- ganique :	Intitulé de la proposition de loi or- ganique :
	Proposition de loi organique relative à la transparence de la vie publique	Proposition de loi organique relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République
	Chapitre premier	
	Dispositions visant à diminuer les dépenses de campagne en vue de l'élection présidentielle	
	Article premier.	Article unique.
Loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel		
<i>Art. 3.- L'ordonnance n° 58- 1064 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à l'élection du Président de la République est remplacée par les dispositions sui- vantes ayant valeur organique :</i>	I. - Le deuxième alinéa du pa- ragraphe II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 re- lative à l'élection du Président de la République au suffrage univer- sel est ainsi rédigé :	Le premier alinéa du II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République au suffrage universel est ainsi rédigé :
..... II.- Les opérations électorales sont organisées selon les règles fixées par les articles L. 1 ^{er} à L. 45, L. 47 à L. 52-2, L. 52-4 à L. 52-12, L. 52-16, L. 53 à L. 55, L. 57 à L. 117, L. 199 à L. 203 du code électoral, sous réserve des dispositions suivantes.		«Les opérations électorales sont organisées selon les règles fixées par les articles L. premier, L. 2, L. 5 à L. 7, L. 9 à L. 21, L. 23, L. 25, L. 27 à L. 45, L. 47 à L. 52-2, L. 52-4 à L. 52-11, L. 52-12, L. 52-16, L. 53 à L. 55, L. 57 à L. 78, L. 85-1 à L. 111, L. 113 à L. 114, L. 116, L. 117, L. 199, L. 200, L. 202 et L. 203 du code électoral dans leur rédaction en vigueur à la date de publication de la loi n° du , sous réserve des dispositions suivantes».

Texte de référence

Le plafond des dépenses électorales prévu par l'article L. 52-11 est fixé à 120 millions de francs pour un candidat à l'élection du Président de la République. Il est porté à 160 millions de francs pour chacun des candidats présents au second tour.

.....

V - Un règlement d'administration publique fixe les modalités d'application des présentes dispositions organiques ; il détermine notamment les conditions de la participation de l'Etat aux dépenses de propagande.

Lors de la publication de la liste des candidats au premier tour, l'Etat verse à chacun d'entre eux une somme de 3 millions de francs, à titre d'avance sur le remboursement forfaitaire de leurs dépenses de campagne prévu à l'alinéa suivant. Si le montant du remboursement n'atteint pas cette somme, l'excédent fait l'objet d'un reversement.

Une somme égale au vingtième du montant du plafond des dépenses de campagne qui leur est applicable est remboursée, à titre forfaitaire, à chaque candidat ; cette somme est portée au quart dudit plafond pour chaque candidat ayant obtenu plus de 5 p. 100 du total des suffrages exprimés au premier tour. Elle ne peut excéder le montant des dépenses du candidat retracées dans son compte de campagne.

**Proposition de loi organique
n°112 (1994-1995) de
M. Claude ESTIER**

«Le plafond des dépenses électorales prévu par l'article L. 52-11 est fixé à 90 millions de francs pour un candidat à l'élection du Président de la République. Il est porté à 120 millions de francs pour chacun des candidats présents au second tour.»

II. - Le troisième alinéa du V de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel est ainsi rédigé :

«Une somme égale au dixième du montant du plafond des dépenses de campagne qui leur est applicable est remboursée, à titre forfaitaire, à chaque candidat. Les dépenses électorales des candidats ayant obtenu plus de 2,5 % du total des suffrages exprimés au premier tour font l'objet d'un remboursement forfaitaire dans la limite de 50 % du plafond autorisé. Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses des candidats retracées dans leur compte de campagne.»

.....

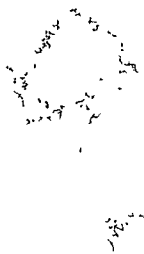
**Texte adopté par l'Assemblée
nationale**

Texte de référence

**Proposition de loi organique
n°112 (1994-1995) de
M. Claude ESTIER**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale**

Le remboursement forfaitaire prévu à l'alinéa précédent n'est pas effectué aux candidats qui ne se sont pas conformés aux prescriptions des deuxième et troisième alinéas du paragraphe II.



ANNEXES

CODE ÉLECTORAL

LIVRE PREMIER

ÉLECTION DES DÉPUTÉS, DES CONSEILLERS GÉNÉRAUX, ET DES CONSEILLERS MUNICIPAUX DES DÉPARTEMENTS

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS COMMUNES À L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS, DES CONSEILLERS GÉNÉRAUX ET DES CONSEILLERS MUNICIPAUX

CHAPITRE PREMIER

Conditions requises pour être électeur.

Art. L. premier. – Le suffrage est direct et universel.

Art. L. 2. – Sont électeurs les Françaises et Français, âgés de dix-huit ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi.

Art. L. 5. – Ne doivent pas être inscrits sur les listes électorales les majeurs sous tutelle.

Art. L. 6. – Ne doivent pas être inscrits sur la liste électorale, pendant le délai fixé par le jugement, ceux auxquels les tribunaux ont interdit le droit de vote et d'élection, par application des lois qui autorisent cette interdiction.

CHAPITRE II

Listes électorales.

SECTION PREMIÈRE

Conditions d'inscription sur une liste électorale.

Art. L. 9. – L'inscription sur les listes électorales est obligatoire.

Des décrets pris en Conseil des ministres règlent les conditions d'application du présent article.

Art. L. 10. – Nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes électorales.

Art. L. 11. – Sont inscrits sur la liste électorale, sur leur demande :

1° Tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins ;

2° Ceux qui figurent pour la cinquième fois sans interruption, l'année de la demande d'inscription, au rôle d'une des contributions directes communales et, s'ils ne résident pas dans la commune, ont déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux. Tout électeur ou toute électrice peut être inscrit sur la même liste que son conjoint au titre de la présente disposition ;

3° Ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité de fonctionnaires publics.

Sont également inscrits, dans les mêmes conditions, les citoyens qui, ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence ci-dessus indiquées lors de la formation des listes, les rempliront avant la clôture définitive.

L'absence de la commune résultant du service national ne porte aucune atteinte aux règles ci-dessus édictées pour l'inscription sur les listes électorales.

Art. L. 12. – Les Français et les Françaises établis hors de France et immatriculés au consulat de France peuvent, sur leur demande, être inscrits sur la liste électorale de l'une des communes suivantes :

Commune de naissance ;

Commune de leur dernier domicile ;

Commune de leur dernière résidence, à condition que cette résidence ait été de six mois au moins ;

Commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste électorale un de leurs ascendants ;

Commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit un de leurs descendants au premier degré.

Art. L. 13. – Les militaires des armées de terre, de mer et de l'air sont électeurs dans les mêmes conditions que les autres citoyens.

Quel que soit leur lieu de stationnement, les militaires de carrière ou liés par contrat qui ne remplissent aucune des conditions fixées par l'article L. 11 peuvent demander leur inscription sur la liste électorale dans l'une des communes prévues à l'article L. 12 (alinéa premier).

Si aucune de ces communes n'est située sur le territoire de la République, ils peuvent également demander leur inscription sur la liste électorale de la commune dans laquelle a son siège le bureau de recrutement dont ils relèvent.

Art. L. 14. – Les Français et les Françaises établis hors de France et immatriculés au consulat de France et les conjoints des militaires de carrière ou liés par contrat peuvent également, sur justification des liens du mariage, demander leur inscription sur la liste électorale sur laquelle est inscrit leur conjoint.

Art. L. 15. – Les mariniers, artisans ou salariés, et les membres de leurs familles habitant à bord peuvent, sans condition de résidence, s'ils remplissent les autres conditions prévues par les lois en vigueur, être inscrits sur la liste électorale d'une des communes suivantes :

Région Ile-de-France : Paris (12^e arrondissement), Conflans-Sainte-Honorine, Longueuil-Annel, Saint-Mammès, Villeneuve-Saint-Georges.

Région Nord : Douai, Dunkerque, Béthune, Bouchain, Denain, Abbeville.

Région Basse-Seine : Rouen.

Région Est : Vitry-le-François, Nancy, Metz, Strasbourg, Colmar, Mulhouse.

Région Centre : Montluçon, Bourges, Roanne, Montceau-les-Mines.

Régions Ouest : Nantes, Rennes.

Région Midi : Bordeaux, Toulouse, Béziers.

Région Sud-Est : Sète, Marseille, Arles, Lyon, Chalon-sur-Saône, Saint-Jean-de-Losne.

SECTION II

Etablissement et révision des listes électorales.

Art. L. 16. – Les listes électorales sont permanentes.

Elles sont l'objet d'une révision annuelle.

Un décret détermine les règles et les formes de cette opération.

L'élection est faite sur la liste révisée pendant toute l'année qui suit la clôture de la liste.

Art. L. 17. – A chaque bureau de vote est affecté un périmètre géographique.

Une liste électorale est dressée pour chaque bureau de vote par une commission administrative constituée pour chacun de ces bureaux et composée du maire ou de son représentant, du délégué de l'administration désigné par le préfet ou le sous-préfet, et d'un délégué désigné par le président du tribunal de grande instance.

Dans les villes et communes comprenant plus de 10 000 habitants, le délégué de l'administration est choisi par le préfet en dehors des membres du conseil municipal de la collectivité intéressée.

En outre, une liste générale des électeurs de la commune est dressée, d'après les listes spéciales à chaque bureau de vote, par une commission administrative composée du maire, d'un délégué de l'administration désigné par le préfet ou par le sous-préfet et d'un délégué désigné par le président du tribunal de grande instance.

A Paris, Lyon et Marseille, cette liste générale est dressée par arrondissement.

Art. L. 18. – La commission administrative chargée de la révision de la liste électorale doit faire figurer sur cette dernière les nom, prénoms, domicile ou résidence de tous les électeurs. L'indication

de domicile ou de résidence comporte obligatoirement l'indication de la rue et du numéro là où il en existe.

Art. L. 19. – La date et le lieu de naissance de chaque électeur doivent obligatoirement être portés sur les listes électorales.

Art. L. 20. – Le préfet peut, dans les deux jours qui suivent la réception du tableau contenant les additions et retranchements faits à la liste électorale, déférer au tribunal administratif les opérations de la commission administrative, s'il estime que les formalités prescrites à l'article L. 18 n'ont pas été observées. Le tout sans préjudice, en cas de fraude, de l'application de l'article L. 113.

Art. L. 21. – Les listes sont déposées au secrétariat de la mairie, communiquées et publiées dans les conditions fixées par décret.

Art. L. 23. – L'électeur qui a été l'objet d'une radiation d'office de la part des commissions administratives désignées à l'article L. 17 ou dont l'inscription a été contestée devant lesdites commissions est averti sans frais par le maire et peut présenter ses observations.

Art. L. 25. – Les décisions de la commission administrative peuvent être contestées par les électeurs intéressés devant le tribunal d'instance.

Dans les mêmes conditions, tout électeur inscrit sur la liste électorale de la commune peut réclamer l'inscription ou la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit.

Le même droit appartient au préfet et au sous-préfet.

Art. L. 27. – La décision du juge du tribunal d'instance est en dernier ressort ; mais elle peut être déférée à la Cour de cassation.

La Cour de cassation statue définitivement sur le pourvoi.

Art. L. 28. – Les listes électorales sont réunies en un registre et conservées dans les archives de la commune.

Tout électeur, tout candidat et tout parti ou groupement politique peut prendre communication et copie de la liste électorale.

Art. L. 29. – Les frais d'impression des cadres pour la formation des listes électorales sont à la charge de l'Etat.

SECTION III

Inscription en dehors des périodes de révision.

Art. L. 30. – Peuvent être inscrits sur les listes électorales en dehors des périodes de révision :

1° les fonctionnaires et agents des administrations publiques mutés ou admis à faire valoir leurs droits à la retraite après la clôture des délais d'inscription ainsi que les membres de leur famille domiciliés avec eux à la date de la mutation ou de la mise à la retraite ;

2° les militaires renvoyés dans leurs foyers après avoir satisfait à leurs obligations légales d'activité, libérés d'un rappel de classe ou démobilisés après la clôture des délais d'inscription, ainsi que ceux ayant changé de domicile lors de leur retour à la vie civile ;

3° les Français et Françaises remplissant la condition d'âge exigée pour être électeur, après la clôture des délais d'inscription ;

4° les Français et Françaises qui ont acquis la nationalité française par déclaration ou manifestation expresse de volonté et été naturalisés après la clôture des délais d'inscription ;

5° les Français et les Françaises ayant recouvré l'exercice du droit de vote dont ils avaient été privés par l'effet d'une décision de justice.

Art. L. 31. – Les demandes d'inscription visées à l'article précédent sont, accompagnées des justifications nécessaires, déposées à la mairie.

Elles ne sont recevables que jusqu'au dixième jour précédant celui du scrutin.

Art. L. 32. – Les demandes sont examinées par le juge du tribunal d'instance qui statue dans un délai de quinze jours et au plus tard quatre jours avant le jour du scrutin.

Art. L. 33. – Les décisions du juge du tribunal d'instance sont notifiées dans les deux jours de leur date, par lettre recommandée, avec accusé de réception, à l'intéressé, et, s'il y a lieu, au maire de la commune d'inscription.

Celui-ci inscrit l'électeur sur les listes électorales ainsi que sur le tableau de rectification publié cinq jours avant la réunion des électeurs ; si le tableau de rectification est déjà publié, le maire procède à un affichage spécial.

Art. L. 34. – Le juge du tribunal d'instance, directement saisi, a compétence pour statuer jusqu'au jour du scrutin sur les réclamations des personnes qui prétendent avoir été omises sur les listes électorales par suite d'une erreur purement matérielle ou avoir été radiées de ces listes sans observation des formalités prescrites par les articles L. 23 et L. 25.

Art. L. 35. – Les décisions du juge du tribunal d'instance peuvent faire l'objet d'un recours en cassation dans les dix jours de leur notification.

SECTION IV

Contrôle des inscriptions sur les listes électorales.

Art. L. 36. – Lorsqu'un citoyen est inscrit sur plusieurs listes électorales, le maire ou, à son défaut, tout électeur porté sur l'une de ces listes, peut exiger, devant la commission administrative, huit jours au moins avant leur clôture, que ce citoyen opte pour son maintien sur l'une seulement de ces listes.

A défaut de son option dans les huit jours de la notification de la mise en demeure par lettre recommandée, il reste inscrit sur la liste dressée dans la commune ou section électorale où il a été inscrit en dernier lieu et il sera rayé des autres listes.

Les réclamations et contestations à ce sujet sont jugées et réglées par les commissions et juges des tribunaux d'instance compétents pour opérer la révision de la liste électorale sur laquelle figure l'électeur qui réclame l'option, et ce, suivant les formes et délais prescrits par la section II du présent chapitre.

Art. L. 37. – L'institut national de la statistique et des études économiques est chargé de tenir un fichier général des électeurs et électrices en vue du contrôle des inscriptions sur les listes électorales.

Art. L. 38. – Le préfet fait, par toutes voies de droit, procéder aux rectifications nécessaires sur les listes électorales.

En outre, s'il a relevé une infraction aux lois pénales, il saisit le parquet aux fins de poursuites judiciaires.

Art. L. 39. – En cas d'inscription d'un électeur sur deux ou plusieurs listes, le préfet intervient auprès du maire de la commune du dernier lieu d'inscription.

Celui-ci doit aussitôt, et nonobstant la clôture de la période de révision, notifier à l'électeur, par lettre recommandée avec accusé de réception que, sauf opposition de sa part, il sera maintenu sur la liste de la commune où il s'est fait inscrire en dernier lieu et rayé d'office des autres listes.

Dès que l'électeur a répondu et, à défaut, huit jours après l'envoi de la lettre recommandée, le maire fait procéder à la radiation ou avise la mairie intéressée de la radiation à effectuer.

Art. L. 40. – Les rectifications aux listes électorales prévues par les articles précédents sont effectuées sans délai, nonobstant la clôture de la période de révision par les commissions administratives compétentes visées à l'article L.17. Les décisions des commissions peuvent être contestées devant le tribunal d'instance, qui statue conformément aux dispositions de l'article L. 25.

SECTION V

Exonération d'impôts et de taxes.

Art. L. 41. – Ainsi qu'il est dit à l'article 1131 [1104, *abrogé*] du code général des impôts, les actes, décisions et registres relatifs aux procédures en matière d'élections, sont dispensés du timbre, de l'enregistrement et du droit de frais de justice édicté par l'article 698 [1012, *abrogé*] dudit code.

Art. L. 42. – Les extraits des actes de naissance nécessaires pour établir l'âge des électeurs sont délivrés gratuitement sur papier libre, à tout réclamant. Ils portent, en tête de leur texte, l'énonciation de leur destination spéciale, et ne sont admis pour aucune autre.

SECTION VI

Cartes électorales.

Art. L. 43. – Les dépenses résultant des cartes électorales sont à la charge de l'Etat.

CHAPITRE III

Conditions d'éligibilité et inéligibilités.

Art. L. 44. – Tout Français et toute Française ayant vingt-trois ans accomplis peuvent faire acte de candidature et être élus, sous réserve des cas d'incapacité ou d'inéligibilité prévus par la loi.

Art. L. 45. – Nul ne peut être élu s'il ne justifie avoir satisfait aux obligations de la loi sur le recrutement de l'armée.

CHAPITRE V

Propagande.

Art. L. 47. – Les conditions dans lesquelles peuvent être tenues les réunions électorales sont fixées par la loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion et par la loi du 28 mars 1907 relative aux réunions publiques.

Art. L. 48. – Sont applicables à la propagande les dispositions de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, à l'exception de son article 16.

Ainsi qu'il est dit à l'alinéa 3 de l'article 15 de ladite loi, les affiches des actes émanés de l'autorité seront seules imprimées sur papier blanc.

Dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les articles 15 et 17 de la loi susvisée ne sont applicables que sous réserve des dispositions de la loi locale du 10 juillet 1906.

Art. L. 49. – Il est interdit de distribuer ou faire distribuer, le jour du scrutin, les bulletins, circulaires et autres documents.

A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication audiovisuelle tout message ayant le caractère de propagande électorale.

Art. L. 50. – Il est interdit à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats.

Art. L. 50-1. – Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'une 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. L. 51. – Pendant la durée de la période électorale, dans chaque commune, des emplacements spéciaux sont réservés par l'autorité municipale pour l'apposition des affiches électorales.

Dans chacun de ces emplacements, une surface égale est attribuée à chaque candidat ou à chaque liste de candidats.

Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, tout affichage relatif à l'élection, même par affiches timbrées, est interdit en dehors de cet emplacement ou sur l'emplacement réservé aux autres candidats.

Art. L. 52. – Si le maire refuse ou néglige de se conformer aux prescriptions de l'article précédent et aux dispositions réglementaires prises pour leur exécution, le préfet doit en assurer immédiatement l'application par lui-même ou par un délégué.

Art. L. 52-1. – Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'une 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, 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.

Art. L. 52-2. – En cas d'élections générales, aucun résultat d'élection, partiel ou définitif, ne peut être communiqué au public par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle, en métropole, avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain. Il en est de même dans les départements d'outre-mer avant la fermeture du dernier bureau de vote dans chacun des départements concernés.

En cas d'élections partielles, les mêmes dispositions s'appliquent jusqu'à la fermeture du dernier bureau de vote de la circonscription territoriale intéressée.

CHAPITRE V BIS

Financement et plafonnement des dépenses électorales.

Art. L. 52-4. – Pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection a été acquise, 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 électorale, soit une personne physique dénommée « le mandataire financier ».

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 et des dépenses prises en charge par un parti ou groupement politique.

En cas d'élection anticipée ou partielle, ces dispositions ne sont applicables qu'à compter de l'événement qui rend cette élection nécessaire.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à l'élection des conseillers généraux dans les cantons de moins de 9 000 habitants et à l'élection des conseillers municipaux dans les communes de moins de 9 000 habitants.

Art. L. 52-5. – L'association de financement électorale doit être déclarée selon les modalités prévues par l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. La déclaration doit être accompagnée de l'accord écrit du candidat.

L'association de financement électorale est tenue d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant 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.

L'association ne peut recueillir de fonds que pendant la période prévue à l'article L. 52-4.

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 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.

Art. L. 52-6. – 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, nommé 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. 52-4.

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.

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 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 le président du tribunal de grande instance qui détermine le ou les établissements reconnus d'utilité publique attributaires de l'actif net. Il en va de même lorsque la dévolution n'est pas acceptée.

Art. L. 52-7. – Pour une même élection, un candidat ne peut recourir en même temps à une association de financement électorale et à un mandataire financier.

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

Les dispositions 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. 52-8. – 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.

La liste exhaustive des personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, qui ont consenti des dons à un candidat est jointe au compte de campagne du candidat prévu par l'article L. 52-12, avec l'indication du montant de chacun de ces dons.

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. 52-11.

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, directement ou indirectement, aucun don en vue du financement de la campagne d'un candidat.

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

Art. L. 52-9. – 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 ou le nom du mandataire financier et la date à laquelle il a été désigné.

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. 52-10. – L'association de financement électorale ou le mandataire financier délivre au donateur un reçu dont un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'établissement et 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 F consentis par les personnes physiques ne mentionnent pas le nom du ou des candidats bénéficiaires ou la dénomination de la liste bénéficiaire.

Art. L. 52-11. – Pour les élections auxquelles l'article L. 52-4 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.

Le montant du plafond est déterminé en fonction du nombre d'habitants de la circonscription d'élection, conformément au tableau ci-après :

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

Le plafond des dépenses pour l'élection des députés est de 250 000 F par candidat. Il est ramené à 400 000 F dans les circonscriptions dont la population est inférieure à 80 000 habitants, majoré de 1 F par habitant de la circonscription.

Les plafonds définis pour l'élection des conseillers régionaux sont applicables à l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse.

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. 52-12. – Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu à l'article L. 52-11 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. 52-4. 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.

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. 52-4 doit être déduite des charges retracées dans le compte de campagne.

Le compte de campagne et ses annexes sont transmis à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

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

Pour chaque candidat, la publication comporte la liste exhaustive des personnes morales qui lui ont consenti des dons, avec l'indication du montant de chacun de ces dons.

Art. L. 52-16. – Aucune forme de publicité commerciale ne peut être mise en œuvre 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.

CHAPITRE VI

Vote.

SECTION PREMIÈRE

Opérations préparatoires au scrutin.

Art. L. 53. – L'élection se fait dans chaque commune.

SECTION II

Opérations de vote.

Art. L. 54. – Le scrutin ne dure qu'un seul jour.

Art. L. 55. – Il a lieu un dimanche.

Art. L. 57. – Seuls peuvent prendre part au deuxième tour de scrutin les électeurs inscrits sur la liste électorale qui a servi au premier tour de scrutin.

Art. L. 57-1. – Des machines à voter peuvent être utilisées dans les bureaux de vote des communes de plus de 3 500 habitants figurant sur une liste qui sera fixée par décret en Conseil d'Etat.

Les machines à voter doivent être d'un modèle agréé par arrêté du ministre de l'Intérieur et satisfaire aux conditions suivantes :

- comporter un dispositif qui soustrait l'électeur aux regards pendant le vote ;
- permettre plusieurs élections de type différent le même jour à compter du 1^{er} janvier 1991 ;
- permettre l'enregistrement d'un vote blanc ;
- ne pas permettre l'enregistrement de plus d'un seul suffrage par électeur et par scrutin ;
- totaliser le nombre des votants sur un compteur qui peut être lu pendant les opérations de vote ;

- totaliser les suffrages obtenus par chaque liste ou chaque candidat ainsi que les votes blancs, sur des compteurs qui ne peuvent être lus qu'après la clôture du scrutin ;

- ne pouvoir être utilisées qu'à l'aide de deux clefs différentes, de telle manière que, pendant la durée du scrutin, l'une reste entre les mains du président du bureau de vote et l'autre entre les mains de l'assesseur tiré au sort parmi l'ensemble des assesseurs.

Art. L. 58. - Dans chaque salle de scrutin les candidats ou les mandataires de chaque liste peuvent faire déposer des bulletins de vote sur une table préparée à cet effet par les soins du maire.

Cet article n'est pas applicable dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter.

Art. L. 59. - Le scrutin est secret.

Art. L. 60. - Le vote a lieu sous enveloppe, obligatoirement d'une couleur différente de celle de la précédente consultation générale.

Le jour du vote, celles-ci sont mises à la disposition des électeurs dans la salle de vote.

Avant l'ouverture du scrutin, le bureau doit constater que le nombre des enveloppes correspond exactement à celui des électeurs inscrits.

Si, par la suite d'un cas de force majeure, du délit prévu à l'article L. 113 ou pour toute autre cause, ces enveloppes réglementaires font défaut, le président du bureau de vote est tenu de les remplacer par d'autres d'un type uniforme, frappées du timbre de la mairie, et de procéder au scrutin conformément aux dispositions du présent code. Mention est faite de ce remplacement au procès-verbal et cinq des enveloppes dont il a été fait usage y sont annexées.

Art. L. 61. - L'entrée dans l'assemblée électorale avec armes est interdite.

Art. L. 62. - A son entrée dans la salle des scrutins, l'électeur, après avoir fait constater son identité suivant les règles et usages établis ou après avoir fait la preuve de son droit de voter par la production d'une décision du juge du tribunal d'instance ordonnant son inscription ou d'un arrêt de la Cour de cassation annulant un jugement qui aurait prononcé sa radiation, prend, lui-même, une enveloppe. Sans quitter la salle de scrutin, il doit se rendre isolément dans la partie de la salle aménagée pour le soustraire aux regards pendant qu'il met son bulletin dans l'enveloppe ; il fait ensuite constater au président qu'il n'est porteur que d'une seule enveloppe ; le président le constate sans toucher l'enveloppe, que l'électeur introduit lui-même dans l'urne.

Dans chaque bureau de vote, il y a un isolement par 300 électeurs inscrits ou par fraction.

Les isolements ne doivent pas être placés de façon à dissimuler au public les opérations électorales.

Dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter, l'électeur fait constater son identité ou fait la preuve de son droit de voter dans les conditions prévues à l'alinéa premier et fait enregistrer son suffrage par la machine à voter.

Art. L. 62-1. - Pendant toute la durée des opérations électorales, une copie de la liste électorale, certifiée par le maire et comportant les mentions prescrites par les articles L. 18 et L. 19 ainsi que le numéro d'ordre attribué à chaque électeur, reste déposée sur la table à laquelle siège le bureau.

Cette copie constitue la liste d'émargement.

Le vote de chaque électeur est constaté par sa signature apposée à l'encre en face de son nom sur la liste d'émargement.

Art. L. 63. - L'urne électorale est transparente. Cette urne n'ayant qu'une ouverture destinée à laisser passer l'enveloppe contenant le bulletin de vote doit, avant le commencement du scrutin, avoir été fermée à deux serrures dissemblables, dont les clefs restent, l'une entre les mains du président, l'autre entre les mains d'un assesseur tiré au sort parmi l'ensemble des assesseurs.

Si, au moment de la clôture du scrutin, le président n'a pas les deux clefs à sa disposition, il prend toutes les mesures nécessaires pour procéder immédiatement à l'ouverture de l'urne.

Dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter, le bureau de vote s'assure publiquement, avant le commencement du scrutin, que la machine fonctionne normalement et que tous les compteurs sont à la graduation zéro.

Art. L. 64. – Tout électeur atteint d'infirmité certaine et le mettant dans l'impossibilité d'introduire son bulletin dans l'enveloppe et de glisser celle-ci dans l'urne, ou de faire fonctionner la machine à voter, est autorisé à se faire assister par un électeur de son choix.

Lorsqu'un électeur se trouve dans l'impossibilité de signer, l'émargement prévu par le troisième alinéa de l'article L. 62-1 est apposé par un électeur de son choix qui fait suivre sa signature de la mention suivante: l'électeur ne peut signer lui-même.

Art. L. 65. – Dès la clôture du scrutin, il est procédé au dénombrement des émargements. Ensuite, le dépouillement se déroule de la manière suivante : l'urne est ouverte et le nombre des enveloppes est vérifié. Si ce nombre est plus grand ou moindre que celui des émargements, il en est fait mention au procès-verbal. Le bureau désigne parmi les électeurs présents un certain nombre de scrutateurs sachant lire et écrire, lesquels se divisent par tables de quatre au moins. Si plusieurs candidats ou plusieurs listes sont en présence, il leur est permis de désigner respectivement les scrutateurs, lesquels doivent être répartis également autant que possible par chaque table de dépouillement. Le nombre de tables ne peut être supérieur au nombre d'isoliers.

Les enveloppes contenant les bulletins sont regroupées par paquet de cent. Ces paquets sont introduits dans des enveloppes spécialement réservées à cet effet. Dès l'introduction d'un paquet de cent bulletins, l'enveloppe est cachetée et y sont apposées les signatures du président du bureau de vote et d'au moins deux assesseurs représentant, sauf liste ou candidat unique, des listes ou des candidats différents.

A chaque table, l'un des scrutateurs extrait le bulletin de chaque enveloppe et le passe déplié à un autre scrutateur ; celui-ci le lit à haute voix ; les noms portés sur les bulletins sont relevés par deux scrutateurs au moins sur des listes préparées à cet effet. Si une enveloppe contient plusieurs bulletins, le vote est nul quand les bulletins portent des listes et des noms différents. Les bulletins multiples ne comptent que pour un seul quand ils désignent la même liste ou le même candidat.

Dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter, le président, à la fin des opérations de vote, rend visibles les compteurs totalisant les suffrages obtenus par chaque liste ou chaque candidat ainsi que les votes blancs, de manière à en permettre la lecture par les membres du bureau, les délégués des candidats et les électeurs présents. Le président donne lecture à haute voix des résultats qui sont aussitôt enregistrés par le secrétaire.

Art. L. 66. – Les bulletins blancs, ceux ne contenant pas une désignation suffisante ou dans lesquels les votants se sont fait connaître, les bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe ou dans des enveloppes non réglementaires, les bulletins écrits sur papier de couleur, les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance, les bulletins ou enveloppes portant des mentions injurieuses pour les candidats ou pour des tiers n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement.

Mais ils sont annexés au procès-verbal ainsi que les enveloppes non réglementaires et contre-signés par les membres du bureau.

Chacun de ces bulletins annexés doit porter mention des causes de l'annexion.

Si l'annexion n'a pas été faite, cette circonstance n'entraîne l'annulation des opérations qu'autant qu'il est établi qu'elle a eu pour but et pour conséquence de porter atteinte à la sincérité du scrutin.

Art. L. 67. – Tout candidat ou son représentant dûment désigné a le droit de contrôler toutes les opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de décompte des voix, dans tous les locaux où

s'effectuent ces opérations, ainsi que d'exiger l'inscription au procès-verbal de toutes observations, protestations ou contestations sur lesdites opérations, soit avant la proclamation du scrutin, soit après.

Les modalités d'application du présent article sont déterminées par un décret en forme de règlement d'administration publique (*décret en Conseil d'Etat*).

Art. L. 68. – Tant au premier tour qu'éventuellement au second tour de scrutin, les listes d'émargement de chaque bureau de vote, ainsi que les documents qui y sont réglementairement annexés, sont joints aux procès-verbaux des opérations de vote transmis immédiatement après le dépouillement du scrutin à la préfecture ou, pour les élections des conseillers généraux et des conseillers municipaux, à la sous-préfecture.

S'il doit être procédé à un second tour de scrutin, le préfet ou le sous-préfet, selon le cas, renvoie les listes d'émargement au maire, au plus tard le mercredi précédant le second tour.

Sans préjudice des dispositions de l'article L.O. 179 du présent code, les listes d'émargement déposées à la préfecture ou à la sous-préfecture sont communiquées à tout électeur requérant pendant un délai de dix jours à compter de l'élection et, éventuellement, durant le dépôt des listes entre les deux tours de scrutin, soit à la préfecture ou à la sous-préfecture, soit à la mairie.

Art. L. 69. – Les frais de fourniture des enveloppes, ceux qu'entraîne l'aménagement spécial prévu à l'article L. 62, ainsi que les dépenses résultant de l'acquisition, de la location et de l'entretien des machines à voter sont à la charge de l'Etat.

Art. L. 70. – Les dépenses résultant des assemblées électorales tenues dans les communes sont à la charge de l'Etat.

SECTION III

Vote par procuration.

Art. L. 71. – Peuvent exercer, sur leur demande, leur droit de vote par procuration dans les conditions fixées par la présente section :

I. – Les électeurs qui établissent que des obligations dûment constatées les placent dans l'impossibilité d'être présents dans leur commune d'inscription le jour du scrutin.

II. – Les électeurs appartenant à l'une des catégories ci-après, qu'ils se trouvent ou non dans leur commune d'inscription le jour du scrutin :

1° les fonctionnaires de l'Etat exerçant leur profession dans les communes ;

2° les titulaires d'une pension militaire d'invalidité ou de victime civile de guerre dont le taux est égal ou supérieur à 85 % ;

3° les titulaires d'une pension d'invalidité allouée au titre d'une législation de sécurité sociale bénéficiant de la majoration pour assistance d'une tierce personne, notamment les assurés sociaux du régime général de sécurité sociale placés dans le troisième groupe ;

4° les titulaires d'une pension de vieillesse, allouée au titre d'une législation de sécurité sociale, bénéficiant de la majoration pour assistance d'une tierce personne ;

5° les victimes d'accidents du travail bénéficiant d'une rente correspondant à un taux égal ou supérieur à 85 % ;

6° les personnes âgées et infirmes bénéficiant d'une prise en charge pour aide d'une tierce personne ;

7° les personnes qui assistent les invalides, vieillards ou infirmes visés aux alinéas précédents ;

8° les malades, femmes en couches, infirmes ou incurables qui, en raison de leur état de santé ou de leur condition physique, seront dans l'impossibilité de se déplacer le jour du scrutin ;

9° les personnes placées en détention provisoire et les détenus purgeant une peine n'entraînant pas une incapacité électorale.

III. – Les électeurs qui ont quitté leur résidence habituelle pour prendre des vacances.

Art. L. 72. – Le ou la mandataire doit jouir de ses droits électoraux et être inscrit dans la même commune que le mandant.

Art. L. 73. – Chaque mandataire ne peut disposer de plus de deux procurations, dont une seule établie en France.

Si ces limites ne sont pas respectées, la ou les procurations qui ont été dressées les premières sont seules valables ; la ou les autres sont nulles de plein droit.

Art. L. 74. – Le ou la mandataire participe au scrutin dans les conditions prévues à l'article L. 62.

A son entrée dans la salle du scrutin et sur présentation de sa carte électorale et de sa procuration, il lui est remis une enveloppe électorale.

Son vote est constaté par l'estampillage de la procuration et par sa signature apposée à l'encre sur la liste d'émargement en face du nom du mandant.

Art. L. 75. – Le mandant a toujours la faculté de résilier sa procuration.

Il peut donner une nouvelle procuration.

Art. L. 76. – Tout mandant peut voter personnellement s'il se présente au bureau de vote avant que le mandataire ait exercé ses pouvoirs.

Art. L. 77. – En cas de décès ou de privation des droits civiques du mandataire, la procuration est annulée de plein droit.

Art. L. 78. – Les différents envois recommandés, les avis et notifications adressés en application des dispositions de la présente section sont faits en franchise. Les dépenses qui en résultent sont supportées par le budget général de l'Etat, qui rembourse au budget annexe des postes et télécommunications les sommes dont celui-ci a fait l'avance.

SECTION V

Commissions de contrôle des opérations de vote.

Art. L. 85-1. – Dans toutes les communes de plus de 20 000 habitants, il est institué des commissions de contrôle des opérations de vote qui sont chargées de vérifier la régularité de la composition des bureaux de vote ainsi qu'à [que] celle des opérations de vote, le dépouillement des bulletins et de dénombrement des suffrages et de garantir aux électeurs ainsi qu'aux candidats ou listes en présence le libre exercice de leurs droits.

La commission est obligatoirement présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire. Elle peut s'adjoindre des délégués choisis parmi les électeurs du département.

Son président, ses membres et ses délégués procèdent à tous contrôles et vérifications utiles. Ils ont accès à tout moment aux bureaux de vote et peuvent exiger l'inscription de toutes observations au procès-verbal, soit avant la proclamation des résultats du scrutin, soit après.

Les maires et les présidents de bureau de vote sont tenus de fournir tous les renseignements et de communiquer tous les documents nécessaires à l'exercice de cette mission.

A l'issue de chaque tour de scrutin, la commission dresse, s'il y a lieu, un rapport qui est adressé à la préfecture et joint au procès-verbal des opérations de vote.

La composition ainsi que les conditions de désignation et de fonctionnement des commissions instituées en application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. L. 86. – Toute personne qui se sera fait inscrire sur la liste électorale sous de faux noms ou de fausses qualités ou aura, en se faisant inscrire, dissimulé une incapacité prévue par la loi, ou aura réclamé et obtenu une inscription sur deux ou plusieurs listes, sera punie d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 360 F à 100 000 F.

Art. L. 87. – Toute fraude dans la délivrance ou la production d'un certificat d'inscription ou de radiation des listes électorales sera punie des peines portées à l'article L. 113.

Art. L. 88. – Ceux qui, à l'aide de déclarations frauduleuses ou de faux certificats, se seront fait inscrire ou auront tenté de se faire inscrire indûment sur une liste électorale, ceux qui, à l'aide des mêmes moyens, auront fait inscrire ou rayer, tenté de faire inscrire ou rayer indûment un citoyen, et les complices de ces délits, seront passibles d'un emprisonnement de six jours à un an et d'une amende de 180 F à 100 000 F.

Art. L. 88-1. – Toute personne qui aura sciemment fait acte de candidature sous de faux noms ou de fausses qualités ou aura sciemment dissimulé une incapacité prévue par la loi sera punie d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 2 000 F à 100 000 F.

Art. L. 89. – Toute infraction aux dispositions des articles L. 49 et L. 52-2 sera punie d'une amende de 900 F à 20 000 F sans préjudice de la confiscation des bulletins et autres documents distribués ou diffusés par tout moyen.

Art. L. 90. – Sera passible d'une amende de 10 800 F à 60 000 F :

– tout candidat qui utilisera ou permettra d'utiliser son panneau d'affichage dans un but autre que la présentation et la défense de sa candidature et de son programme, pour son remerciement ou son désistement ;

– tout candidat qui cédera à un tiers son emplacement d'affichage.

Il sera en outre redevable des pénalités afférentes à l'affichage sans timbre.

L'amende prévue à l'alinéa premier du présent article sera également applicable à toute personne qui aura contrevenu aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 51.

Art. L. 90-1. – Toute infraction aux dispositions de l'article L. 52-1 sera punie d'une amende de 10 000 F à 500 000 F.

Art. L. 91. – Celui qui, déchu du droit de voter, soit par suite d'une condamnation judiciaire, soit par suite d'une faillite non suivie de réhabilitation, aura voté, soit en vertu d'une inscription sur les listes antérieure à sa déchéance, soit en vertu d'une inscription postérieure, mais opérée sans sa participation, sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à trois mois et d'une amende de 2 000 F à 50 000 F.

Art. L. 92. – Quiconque aura substitué ou imité volontairement une signature sur la liste d'émargement ou aura voté soit en vertu d'une inscription obtenue dans les deux premiers cas prévus par l'article L. 86, soit en prenant faussement les nom et qualités d'un électeur inscrit, sera puni d'un emprisonnement de six mois à deux ans, et d'une amende de 2 000 F à 100 000 F.

Art. L. 93. – Sera puni de la même peine tout citoyen qui aura profité d'une inscription multiple pour voter plus d'une fois.

Art. L. 94. – Quiconque, étant chargé, dans un scrutin, de recevoir, compter ou dépouiller les bulletins contenant les suffrages des citoyens, aura soustrait, ajouté ou altéré des bulletins, ou lu un nom autre que celui inscrit, sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 2 000 F à 150 000 F.

Art. L. 95. – La même peine sera appliquée à tout individu qui, chargé par un électeur d'écrire son suffrage, aura inscrit sur le bulletin un nom autre que celui qui lui était désigné.

Art. L. 96. – En cas d'infraction à l'article L. 61, la peine sera d'un emprisonnement de quinze jours à trois mois et d'une amende de 2 000 F à 50 000 F si les armes étaient cachées.

Art. L. 97. – Ceux qui, à l'aide de fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manœuvres frauduleuses, auront surpris ou détourné des suffrages, déterminé un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 2 000 F à 100 000 F.

Art. L. 98. – Lorsque, par attroupements, clameurs ou démonstrations menaçantes, on aura troublé les opérations d'un collège électoral, porté atteinte à l'exercice du droit électoral ou à la liberté du vote, les coupables seront punis d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 2 000 F à 100 000 F.

Art. L. 99. – Toute irruption dans un collège électoral consommée ou tentée avec violence, en vue d'empêcher un choix, sera punie d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 2 000 F à 150 000 F.

Art. L. 100. – Si les coupables étaient porteurs d'armes, ou si le scrutin a été violé, la peine sera la réclusion criminelle à temps de cinq à dix ans.

Art. L. 101. – Elle sera la réclusion criminelle à temps de dix à vingt ans si le crime a été commis par suite d'un plan concerté pour être exécuté, soit dans toute la République, soit dans un ou plusieurs départements, soit dans un ou plusieurs arrondissements.

Art. L. 102. – Les membres d'un collège électoral qui, pendant la réunion, se seront rendus coupables d'outrages ou de violences, soit envers le bureau, soit envers l'un de ses membres, ou qui, par voies de fait ou menaces, auront retardé ou empêché les opérations électorales, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 2 000 F à 100 000 F. Si le scrutin a été violé, l'emprisonnement sera d'un an à cinq ans, et l'amende de 2 000 F à 150 000 F.

Art. L. 103. – L'enlèvement de l'urne contenant les suffrages émis et non encore dépouillés sera puni d'un emprisonnement d'un an à cinq ans, et d'une amende de 2 000 F à 150 000 F.

Si cet enlèvement a été effectué en réunion et avec violence, la peine sera la réclusion criminelle à temps de cinq à dix ans.

Art. L. 104. – La violation du scrutin faite, soit par les membres du bureau, soit par les agents de l'autorité préposés à la garde des bulletins non encore dépouillés, sera punie de la réclusion criminelle à temps de cinq à dix ans.

Art. L. 105. – La condamnation, s'il en est prononcé, ne pourra, en aucun cas, avoir pour effet d'annuler l'élection déclarée valide par les pouvoirs compétents, ou dûment définitive par l'absence de toute protestation régulière formée dans les délais prévus par les dispositions spéciales aux différentes catégories d'élections.

Art. L. 106. – Quiconque, par des dons ou libéralités en argent ou en nature, par des promesses de libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages particuliers, faits en vue

d'influencer le vote d'un ou de plusieurs électeurs, aura obtenu ou tenté d'obtenir leur suffrage, soit directement, soit par l'entremise d'un tiers, quiconque, par les mêmes moyens, aura déterminé ou tenté de déterminer un ou plusieurs d'entre eux à s'abstenir, sera puni de trois mois à deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 2 000 F à 100 000 F.

Seront punis des mêmes peines ceux qui auront agréé ou sollicité les mêmes dons, libéralités ou promesses.

Art. L. 107. – Ceux qui, soit par voies de fait, violences ou menaces contre un électeur, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé ou auront tenté de le déterminer à s'abstenir de voter, ou auront influencé ou tenté d'influencer son vote, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 2 000 F à 100 000 F.

Art. L. 108. – Quiconque, en vue d'influencer le vote d'un collège électoral ou d'une fraction de ce collège, aura fait des dons ou libéralités, des promesses de libéralités ou de faveurs administratives, soit à une commune, soit à une collectivité quelconque de citoyens, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 2 000 F à 100 000 F.

Art. L. 109. – Dans les cas prévus aux articles L. 106 à L. 108, si le coupable est fonctionnaire public, la peine sera double.

Art. L. 110. – Aucune poursuite contre un candidat, en vertu des articles L. 106 et L. 108, ne pourra être exercée ; aucune citation directe à un fonctionnaire ne pourra être donnée en vertu de l'article L. 115 avant la proclamation du scrutin.

Art. L. 111. – Toute manœuvre frauduleuse ayant pour but d'enfreindre les dispositions des articles L. 71 à L. 77 sera punie des peines prévues à l'article L. 107.

Art. L. 113. – En dehors des cas spécialement prévus par les dispositions des lois et décrets en vigueur, quiconque, soit dans une commission administrative ou municipale, soit dans un bureau de vote ou dans les bureaux des mairies, des préfectures ou sous-préfectures, avant, pendant ou après un scrutin, aura, par inobservation volontaire de la loi ou des arrêtés préfectoraux, ou par tous autres actes frauduleux, violé ou tenté de violer le secret du vote, porté atteinte ou tenté de porter atteinte à sa sincérité, empêché ou tenté d'empêcher les opérations du scrutin, ou qui en aura changé ou tenté de changer le résultat, sera puni d'une amende de 360 F à 100 000 F et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement.

Si le coupable est fonctionnaire de l'ordre administratif ou judiciaire, agent ou préposé du Gouvernement ou d'une administration publique, ou chargé d'un ministère de service public, ou président d'un bureau de vote, la peine sera portée au double.

Art. L. 113-1. – I. – Sera puni d'une amende de 360 F à 15 000 F et d'un emprisonnement d'un mois à un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, tout candidat en cas de scrutin uninominal, ou tout candidat tête de liste en cas de scrutin de liste, qui :

1° aura, en vue de financer une campagne électorale, recueilli des fonds en violation des prescriptions de l'article L. 52-4 ;

2° aura accepté des fonds en violation des dispositions de l'article L. 52-8 ;

3° aura dépassé le plafond des dépenses électorales fixé en application de l'article L. 52-11 ;

4° n'aura pas respecté les formalités d'établissement du compte de campagne prévues par les articles L. 52-12 et L. 52-13 ;

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

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

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

II. - Sera puni d'une amende de 360 F à 15 000 F et d'un emprisonnement d'un mois à un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura, en vue d'une campagne électorale, accordé un don en violation des dispositions de l'article L. 52-8.

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

III. - Sera puni d'une amende de 360 F à 15 000 F et d'un emprisonnement d'un mois à un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura, pour le compte d'un candidat ou d'un candidat tête de liste, sans agir sur sa demande, ou sans avoir recueilli son accord exprès, effectué une dépense de la nature de celles prévues à l'article L. 52-12.

Art. L. 114. - L'action publique et l'action civile intentées en vertu des articles L. 86, L. 87, L. 91 à L. 104, L. 106 à L. 108 et L. 113, ou pour infraction à l'article L. 61 si les armes étaient apparentes, seront prescrites après six mois à partir du jour de la proclamation du résultat de l'élection.

Art. L. 116. - Ceux qui, par des manœuvres frauduleuses quelconques, accomplies même en dehors des locaux ou commissions visés à l'article L. 113, auront porté atteinte ou tenté de porter atteinte à la sincérité d'un scrutin, violé ou tenté de violer le secret du vote, empêché ou tenté d'empêcher les opérations du scrutin, ou qui, par les mêmes manœuvres, en auront changé ou tenté de changer les résultats, seront punis des peines portées audit article.

Les mêmes peines seront appliquées à tout individu qui aura porté atteinte ou tenté de porter atteinte au fonctionnement d'une machine à voter en vue d'empêcher les opérations du scrutin ou d'en fausser les résultats.

Les mêmes peines seront appliquées à toute personne qui aura fait expulser sans motif légitime de la salle de vote un assesseur ou un délégué ou qui l'aura empêché d'exercer ses prérogatives.

Art. L. 117. - Les personnes physiques coupables des infractions prévues par les articles L. 86 à L. 88, L. 91 à L. 104, L. 106 à L. 109, L. 111, L. 113 et L. 116 encourent également l'interdiction des droits civiques mentionnés aux 1° et 2° de l'article 131-26 du code pénal suivant les modalités prévues par cet article.

La juridiction peut ordonner l'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal.

Art. L. 199. - Sont inéligibles les personnes désignées aux articles L. 5, L. 6 et L. 7 et celles privées de leur droit d'éligibilité par décision judiciaire en application des lois qui autorisent cette privation.

Art. L. 200. - Ne peuvent être élus les citoyens qui sont pourvus d'un conseil judiciaire (les majeurs en curatelle).

Art. L. 202. - Conformément à l'article 194 de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises, sont inéligibles les personnes physiques à l'égard desquelles la liquidation judiciaire, la faillite personnelle ou l'interdiction de gérer prévue par l'article 192 de la loi précitée a été prononcée.

Art. L. 203. - Nul ne peut être élu s'il a été frappé d'une amende ou déclaré solidaire pour le paiement d'une amende, par application des articles 3 et 7 (2°) de l'ordonnance du 18 octobre 1944 relative à la confiscation des profits illicites, modifiée par l'ordonnance du 6 janvier 1945.

MONTANT DE L'AIDE PUBLIQUE DIRECTE AUX PARTIS

Source : Ministère de l'intérieur

Année	Première fraction : financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale	Seconde fraction : financement des partis et groupements représentés au Parlement	Total
1989	0,00	105 602 679,00	105 602 679,00
1990	0,00	260 267 857,00	260 267 857,00
1991	0,00	262 045 706,00	262 045 706,00
1992	0,00	277 065 508,00	277 065 508,00
1993	217 500 000,00	362 500 000,00	580 000 000,00
1994	264 937 311,32	261 000 000,00	525 937 311,32
TOTAL	482 437 311,32	1 528 481 750,00	2 010 919 061,32

COÛT DES AIDES ACCORDÉES PAR L'ETAT AUX CANDIDATS AUX ÉLECTIONS DEPUIS 1988 (en francs)

(Source : Ministère de l'Intérieur)

Nature des dépenses	Présidentielles (24 avril et 8 mai 1988)	Législatives (5 et 12 juin 1988)	Cantoniales (25 sept. et 2 oct. 1988)	Municipales (12 et 19 mars 1989)	Européennes (18 juin 1989)	Régionales (22 mars 1992)	Cantoniales (22 et 29 mars 1992)	Législatives (21 et 28 mars 1993)	Cantoniales (20 et 27 mars 1994) (1)	Européennes (12 juin 1994) (1)
Aides directes aux candidats dont :	392 581 987,95	191 377 123,12	88 590 496,99	108 423 310,35	146 647 206,33	114 581 830,05	108 895 741,68	212 230 859,41	107 192 478,23	108 634 854,70
- Remboursement de la propagande officielle	210 585 692,95	91 787 581,61	88 590 490,99	108 423 310,35	146 647 206,33	114 581 830,05	108 895 741,68	118 276 684,60	107 192 478,23	108 634 854,70
- Frais forfaitaires de campagne	181 996 295,00	99 589 541,51	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	93 954 174,81	0,00	0,00
Aides indirectes aux candidats dont :	278 362 688,34	197 523 903,80	79 831 066,23	112 844 412,58	166 824 136,04	168 710 407,33	74 773 105,73	293 319 835,08	66 988 923,66	179 362 181,28
- Diffusion de la propagande officielle	242 292 241,26	183 482 168,86	79 831 066,23	112 844 412,58	158 079 168,76	168 287 216,44	74 773 105,73	251 694 353,82	66 988 923,66	148 671 369,59
- Frais de campagne radio-télé diffusée	36 070 447,08	14 041 734,94	0,00	0,00	8 744 967,28	423 190,89	0,00	41 625 481,26	0,00	30 710 811,69
TOTAL	<u>670 944 676,29</u>	<u>388 901 026,92</u>	<u>168 421 563,22</u>	<u>221 267 722,93</u>	<u>313 471 342,37</u>	<u>283 292 237,38</u>	<u>183 668 847,41</u>	<u>505 550 694,49</u>	<u>174 181 401,89</u>	<u>288 017 035,98</u>

TOTAL GÉNÉRAL : 3 197 716 548,88

(1) Dépenses connues au 1er décembre 1994.

DONS DES PERSONNES PRIVÉES

(Source : Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques)

	PARTIS		CANDIDATS				
	1992	1993	Régionales 1992	Cantoniales 1992	Législatives 1993	Européennes 1994	Cantoniales 1994
TOTAL RECETTES	545 198 097	813 992 519	447 549 837	321 323 991	809 583 103	283 802 000	206 002 199
Total recettes dons privés :	268 132 589 (49 %)	233 992 519 (29 %)	158 933 847 (36 %)	98 390 854 (30 %)	281 645 718 (35 %)	18 213 000 (7 %)	107 099 564 (52 %)
- Personnes morales	202 338 495	161 094 788	133 657 407	68 953 862	217 523 068	10 528 000	79 134 244
% total recettes	37	20	30	21	27	4	38
% total dons privés	75	69	84	70	77	58	74
- Personnes physiques	65 794 094	72 897 731	25 276 080	29 436 992	64 122 650	7 685 000	27 965 320
% total recettes	12	9	6	9	8	3	14
% total dons privés	25	31	16	30	23	42	26

FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET DES CAMPAGNES ÉLECTORALES DANS QUELQUES PAYS ÉTRANGERS

	Allemagne	Belgique	Espagne	Italie	Royaume-Uni
FINANCEMENT PUBLIC	<p>1/ Financement direct des <u>partis</u> ayant recueilli 0,5 % aux élections législatives ou européennes ou 1 % aux régionales:</p> <p>= 1 DM par voix obtenue aux élections législatives, européennes et régionales + 0,5 DM pour chaque DM reçu par le parti</p> <p>montant maximum = 230 millions DM par an</p> <p>* les subventions publiques ne peuvent excéder les revenus du parti au cours de l'année</p> <p>2/ Remboursement des dépenses de <u>campagnes électorales</u> à tout parti ayant obtenu :</p> <ul style="list-style-type: none"> - soit 0,5 % des secondes voix sur l'ensemble du territoire électoral, . soit 10 % de la circonscription. 	<p>Aide publique aux <u>partis politiques</u> budgétisée - répartis paritairement entre les deux chambres- si au moins un parlementaire = 5 millions BFR + 50 BFR par suffrage recueilli aux élections parlementaires</p>	<p>1/ Financement des <u>partis</u> représentés à la Chambre des députés selon nombre de sièges et des voix obtenus lors de la dernière élection (serait minimum = 3%)</p> <p>2/ Financement des <u>campagnes électorales</u> = 1 550 000 PTA par élu au Parlement</p> <p>+ 60 PTA par voix obtenue aux législatives si un siège minimum</p> <p>20 PTA par voix obtenue au Sénat <u>si un siège minimum</u></p>	<p>1/ Financement public des <u>partis</u> supprimé par le référendum du 18 août 1993</p> <p>2/ Financement calculé à chaque campagne à partir d'une allocation de base nationale et d'un quotient par nombre d'électeurs ; réparti au prorata des résultats obtenus par chaque parti</p>	<p>1/ Pas de financement public des <u>partis politiques</u>, seule <u>aide financière</u> -pour leurs activités parlementaires- aux partis de l'<u>opposition</u> représentés au Parlement par au moins deux élus (ou 150 000 voix minimum si un élu) :</p> <p>= 2 250 UKL × siège + 5,10 UKL × 200 voix obtenues aux législatives</p> <p>2/ Allocation forfaitaire allouée pour les <u>campagnes électorales</u></p>

	Allemagne	Belgique	Espagne	Italie	Royaume-Uni
FINANCEMENT					
PRIVE					
<u>Personnes</u> <u>physiques</u>	Oui . déductibles de l'impôt dans la limite d'un plafond fixé à : - 6 000 pour les particuliers - 12 000 DM pour les ménages	oui	Oui partis si : - dons inférieurs ou égaux à 10 000 000 PTA par an , - dons anonymes inférieurs ou égaux à 5 % du montant de la subvention publique de fonctionnement	Oui mais dons plafonnés à 20 millions de lires	Oui
<u>Personnes</u> <u>morales</u>	Oui . non déductibles de l'impôt	Interdit	Oui si : - dons inférieurs ou égaux à 10 000 000 PTA par an , - dons anonymes inférieurs ou égaux à 5 % du montant de la subvention publique de fonctionnement sont interdits les dons provenant d'entreprises publiques ou d'entreprises qui concourent par contrat à un service public	Oui mais dons plafonnés à 20 millions de lires	Oui Les comptes annuels des entreprises doivent mentionner les dons supérieurs à 200 £