

N° 113

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 décembre 1989.

PROJET DE LOI

ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE
EN DEUXIÈME LECTURE,

*relatif à la limitation des dépenses électorales
et à la clarification du financement des activités politiques,*

TRANSMIS PAR

M. LE PREMIER MINISTRE

A

M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

(Renvoyé à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale.)

L'Assemblée nationale a adopté avec modifications, en deuxième lecture, le projet de loi dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : Première lecture : 798, 892 et T.A. 174.

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

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

TITRE PREMIER

**DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT ET AU
PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES**

Article premier.

Il est inséré dans le titre premier du livre premier du code électoral, un chapitre *V bis* ainsi rédigé :

•CHAPITRE V BIS

•Financement et plafonnement des dépenses électorales

•Art. L. 52-4.- *Supprimé*

•Art. L. 52-5.- Pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection 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 nommément 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. 52-6.- 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. 52-5.

• Elle est dissoute de plein droit trois mois après le dépôt du compte de campagne du candidat qu'elle soutient. Avant l'expiration de ce délai, elle est tenue de se prononcer sur la dévolution de son actif net. Celui-ci doit être attribué soit à une autre association de financement électorale, soit à une association de financement d'un parti politique, soit à un ou plusieurs établissements reconnus d'utilité publique. A défaut de décision de dévolution dans les conditions et délais prévus ci-dessus, à la demande du préfet du département dans lequel est situé le siège de l'association de financement électorale, le procureur de la République saisit le président du tribunal de grande instance, qui détermine le ou les établissements reconnus d'utilité publique attributaires de l'actif net. Il en va de même dans le cas où la dévolution n'est pas acceptée.

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

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

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

• Le mandataire financier ne peut recueillir de fonds que pendant la période prévue à l'article L. 52-5.

• 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 électorale, soit à une association de financement d'un parti politique, soit à un ou plusieurs établissements reconnus d'utilité publique. A défaut de décision de dévolution dans les conditions et délais prévus ci-dessus, à la demande du préfet du département dans lequel est domicilié le candidat, le procureur de la République saisit 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. 52-6 ter. - Non modifié*

• *Art. L. 52-7.* - Les dons consentis par des personnes dûment identifiées pour le financement de la campagne d'un candidat ou de plusieurs candidats lors d'une même élection ne peuvent excéder 30 000 F s'ils émanent d'une personne physique et 10 % du plafond des dépenses électorales dans la limite de 500 000 F s'ils émanent d'une personne morale autre qu'un parti ou groupement politique.

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

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

• Les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public ou les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don en vue du financement de la campagne d'un candidat.

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

• **Art. L. 52-8.** – *Non modifié*

• **Art. L. 52-9.** – Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu par l'article L. 52-8 est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, par lui-même ou pour son compte, au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5. Sont réputées faites pour son compte les dépenses exposées directement au profit du candidat et avec l'accord, même tacite, de celui-ci, par les personnes physiques ou morales, les groupements et partis qui lui apportent leur soutien. Le candidat estime et inclut, en recettes et en dépenses, les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié.

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

• Le montant du cautionnement n'est pas compris dans les dépenses. Sous réserve du règlement de dépenses engagées avant le premier tour de scrutin, le compte de campagne des candidats présents au seul premier tour ne peut retracer de dépenses postérieures à la date de celui-ci. La valeur vénale résiduelle des immobilisations éventuellement constituées au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5 doit être déduite des charges retracées dans le compte de campagne.

• 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.

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

• **Art. L. 52-9 bis.** – Les dépenses exposées par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste sont totalisées et

décomptées comme faites au profit de cette liste lorsqu'elle a été constituée avant le premier tour.

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

•*Art. L. 52-10.- Non modifié.*.....

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

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

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

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

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

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

•*Art. L. 52-11 à L. 52-15.- Supprimés.*.....

•*Art. L. 52-16 à L. 52-18.- Non modifiés.*.....»

Article premier bis.

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

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

Article premier ter.

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

•Art. L. 52-1.- Pendant une période de quatre mois précédant l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.

•A compter du premier jour du quatrième 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.•

Article premier quater (nouveau).

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

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

Art. 2, 2 bis et 3.

..... Conformes

.....

TITRE II
DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT
DES PARTIS POLITIQUES

Art. 6.

L'article 8 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

- 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 législatives ;
- 2° une seconde fraction spécifiquement destinée au financement des partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale. •

Art. 7.

I. - Le premier alinéa de l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

•La première fraction des aides prévues à l'article 8 est attribuée aux partis et groupements politiques qui ont présenté des candidats dans au moins soixante-quinze circonscriptions lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale. 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. Il n'est tenu compte que des résultats égaux ou supérieurs à 5 % des suffrages exprimés dans chaque circonscription.

•En vue d'effectuer la répartition prévue à l'alinéa précédent, les candidats à l'élection des députés indiquent, s'il y a lieu, dans leur déclaration de candidature, le parti ou groupement politique auquel ils se rattachent.

•La seconde fraction de ces aides est attribuée aux partis et groupements politiques proportionnellement au nombre de députés qui ont déclaré au Bureau de l'Assemblée nationale, dans le mois qui suit l'ouverture de la première session ordinaire de chaque année, y être inscrits ou s'y rattacher. •

I bis.— Dans le troisième alinéa du même article, les mots : «et le Bureau du Sénat communiquent», sont remplacés par le mot : «communique».

II et III.— *Non modifiés*

Art. 9.

L'article 11 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée est remplacé par neuf articles ainsi rédigés :

•Art. 11.— Les partis politiques et leurs organisations territoriales ou spécialisées qu'ils désignent à cet effet, recueillent des fonds par l'intermédiaire d'un mandataire nommément désigné par eux, qui est soit une association de financement, soit une personne physique.

•Art. 11-1.— L'agrément en qualité d'association de financement d'un parti politique est donné par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques mentionnée à l'article L. 52-10 du code électoral, sous réserve de la limitation de l'objet social de l'association au seul financement d'un parti politique et de la conformité de ses statuts aux dispositions des alinéas suivants du présent article. L'agrément est publié au *Journal officiel*.

•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 ;

•2° l'engagement d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique pour y déposer tous les dons reçus en vue du financement d'un parti politique et d'en dresser un état récapitulatif annuel au 31 décembre de chaque année, qui est transmis dans les trois mois à l'autorité administrative.

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

•Le mandataire financier est tenu d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique pour y déposer tous les dons reçus en vue du financement du parti politique et d'en dresser un état récapitulatif

annuel au 31 décembre de chaque année, qui est transmis dans les trois mois à l'autorité administrative.

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

• *Art. 11-2.* - 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.

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

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

• Les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public, les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don à 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.

• *Art. 11-3.* - Ceux qui auront versé ou accepté des dons en violation des dispositions de l'article précédent seront punis d'une

amende de 360 F à 15 000 F et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement.

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

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

-Art. 11-5.- *Non modifié*

-Art. 11-6.- Tout parti ou groupement politique qui a obtenu l'agrément d'une association de financement ou qui a désigné un mandataire financier ne peut recevoir des dons de personnes identifiées que par l'intermédiaire de cette association ou de ce mandataire. Il est fait application, en cas de manquement, des dispositions du dernier alinéa de l'article 11-5.

TITRE III

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

.....

Art. 10 bis.

..... **Conforme**

.....

Art. 12 et 13.

..... **Suppressions conformes**

TITRE IV
DISPOSITIONS DIVERSES

.....

Art. 15.

..... **Conforme**

Art. 15 bis (nouveau).

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

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

Art. 16.

I.- Sont réputés conformes à l'objet social, sauf disposition contraire des statuts, les dons consentis par une société civile ou commerciale à une ou plusieurs associations de financement électorales, à un ou plusieurs mandataires financiers, à une ou plusieurs associations de financement, ou à un ou plusieurs mandataires financiers d'un parti politique dans les conditions et les limites prévues à l'article L. 52-7 du code électoral et à l'article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

II.- *Non modifié*.....

.....

Art. 16 ter.

..... **Suppression conforme**

.....

Art. 19 bis A.

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

Art. 19 bis.

..... **Conforme**

Art. 19 ter.

Deux ans après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement déposera sur les bureaux des deux assemblées un rapport sur la mise en oeuvre des dispositions contenues dans la présente loi.

.....

Délibéré en séance publique, à Paris, le 6 décembre 1989.

Le Président,

Signé : LAURENT FABIUS.