

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

152^e séance

Compte rendu intégral

3^e séance du mardi 29 mars 2011

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MARC LE FUR

1. Élection des députés et des sénateurs (loi organique) (n° 3256) - Élection de députés par les Français établis hors de France (n° 3257) - Transparence financière de la vie politique (n° 3258) (p. 2142)

M. Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales.

M. Charles de La Verpillière, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 2145)

M. Philippe Houillon,

M. Bernard Roman,

M. Jean-Paul Lecoq,

M. René Dosière,

M. François de Rugy,

M. Jean-Christophe Lagarde.

M. le ministre.

ÉLECTION DES DÉPUTÉS ET DES SÉNATEURS (PROJET DE LOI ORGANIQUE) (p. 2153)

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 2153)

Article 1^{er} (p. 2153)

Article 1^{er} *bis* (p. 2153)

M. René Dosière.

Amendement n° 8 et amendements identiques n°s 1 et 2.

Article 1^{er} *quater* (p. 2158)

Article 2 (p. 2158)

Amendements n°s 9, 12, 3.

Article 2 *bis* (p. 2159)

Article 2 *ter* (p. 2159)

Article 2 *quater* (p. 2159)

Article 3 (p. 2159)

Amendements n°s 5, 6, 4.

Article 3 *quater* (p. 2161)

Article 4 *bis* (p. 2161)

Article 6 (p. 2161)

Amendement n° 11 rectifié.

Article 7 (p. 2162)

Article 8 (p. 2162)

Article 9 *bis* (p. 2162)

Article 10 *ter* (p. 2162)

Amendement n° 7.

Article 10 *quater* (p. 2162)

Article 11 (p. 2162)

ÉLECTION DE DÉPUTÉS PAR LES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE (PROJET DE LOI ORDINAIRE) (p. 2162)

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 2162)

Article 2 (p. 2162)

Amendements n°s 1, 3, 2.

Article 3 (p. 2164)

TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE (PROPOSITION DE LOI) (p. 2164)

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 2164)

Article 1^{er} AA (p. 2164)

Article 1^{er} AB (p. 2164)

Article 1^{er} AC (p. 2164)

Amendement n° 1.

Article 1^{er} AD (p. 2164)

Article 1^{er} BA (p. 2164)

Article 1^{er} BB (p. 2164)

Amendement n° 2.

Article 1^{er} BC (p. 2165)

Amendement n° 3.

Article 1^{er} B (p. 2165)
Article 1^{er} C (p. 2165)
Article 1^{er} (p. 2165)
Amendements n^{os} 9, 18, 10, 16.
Article 1^{er} *bis* (p. 2165)(p. 2153)
Article 2 (p. 2165)
Article 3 (p. 2165)
Article 3 *bis* A (p. 2165)
Article 3 *bis* (p. 2166)
Article 3 *ter* (p. 2166)
Article 3 *quater* (p. 2166)
Amendements n^{os} 12, 17.
Article 3 *quinquies* (p. 2166)
Amendement n^o 4.
Article 3 *sexies* (p. 2166)
Article 3 *septies* (p. 2166)
Article 3 *octies* (p. 2166)
Amendements n^{os} 8 rectifié, 7.

Article 4 *bis* (p. 2167)
Amendement n^o 13.
Article 6 (p. 2167)
Amendement n^o 14 et amendements identiques n^{os} 5 et 6.
Article 6 *ter* (p. 2167)
M. René Dosière.
Amendement n^o 15.
Article 7 B (p. 2168)
Article 7 C (p. 2168)
Article 7 (p. 2168)
Article 8 (p. 2168)
SECONDE DÉLIBÉRATION (p. 2168)
Amendement n^o 1.
Rappel au règlement (p. 2170)
M. Bernard Roman.
2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 2170)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. MARC LE FUR,

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)

1

ÉLECTION DES DÉPUTÉS ET DES SÉNATEURS. ÉLECTION DE DÉPUTÉS PAR LES FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE. TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE.

**Discussion, en deuxième lecture, d'un
projet de loi organique, d'un projet de loi
et d'une proposition de loi**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi organique relatif à l'élection des députés et des sénateurs, du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France et de la proposition de loi portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique (nos 3200, 3256, 3201, 3257, 3199, 3258).

La conférence des présidents a décidé que ces trois textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

La parole est à M. Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales.

M. Philippe Richert, ministre chargé des collectivités territoriales. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, j'ai l'honneur de vous présenter à nouveau, en seconde lecture et dans la version adoptée par le Sénat puis par votre commission des lois, les trois textes électoraux qui forment désormais ce que l'on appelle communément le « paquet électoral », à savoir : le projet de loi organique relatif à l'élection des députés et des sénateurs ; le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France ; enfin la proposition de loi portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique.

Je conserve à l'esprit les débats intéressants que nous avons eus ici même, en première lecture, le 20 décembre dernier, sur ces sujets qui touchent à l'essence même de notre pacte démocratique. Depuis cette date, ces textes ont été examinés par le Sénat et reviennent enrichis devant vous.

Si le Sénat a pleinement joué son rôle dans la discussion et apporté des novations importantes sur ces trois textes, il l'a fait dans une approche constructive vis-à-vis des députés, comme en témoignent les échanges qui ont eu lieu entre les rapporteurs des deux assemblées. C'est pourquoi une dizaine d'articles au total ne feront plus l'objet de discussions car les sénateurs les ont votés conformes.

Je citerai notamment : les modalités de transmission à la commission pour la transparence financière de la vie politique des déclarations fiscales des personnes assujetties aux déclarations de patrimoine ; l'obligation pour cette commission de saisir le procureur de la République des cas de violation du secret du contenu des déclarations de patrimoine, obligation à laquelle l'Assemblée était attachée et qui a été rétablie en séance publique par un amendement du Gouvernement ; les modalités d'attribution de l'aide publique aux partis n'ayant présenté des candidats qu'outre-mer ; enfin, l'alignement du plafond des indemnités perçues par les membres du Gouvernement détenteurs de mandats locaux sur le plafond applicable aux membres du Parlement.

Ces avancées sont désormais acquises, il faut s'en féliciter collectivement.

Comme à l'Assemblée, les débats au Sénat ont été d'une grande qualité. Ils se sont en effet déroulés dans un climat constructif et dans un état d'esprit ouvert qui a permis de réelles améliorations.

Permettez-moi d'en rappeler, là encore, les principales.

En ce qui concerne le projet de loi organique, tout d'abord, la liste des inéligibilités au mandat de député a été actualisée. En outre, une sanction au manquement à l'obligation de déposer une déclaration de patrimoine auprès de la commission pour la transparence financière de la vie politique « à la sortie » a été introduite, avec une amende de 15 000 euros, notamment pour couvrir le cas du parlementaire qui ne se représente pas et pour lequel la sanction d'inéligibilité n'avait donc pas de conséquence. Avec cet ajout particulièrement fondé, la rédaction retenue pour les différents manquements à l'obligation de déclaration de patrimoine constitue pour le Gouvernement un point d'équilibre.

La définition de la bonne foi a été clarifiée dans un sens favorable au candidat à tout scrutin soumis à la législation sur les comptes de campagne. Le candidat est présumé innocent, contrairement au système en vigueur qui exigeait que sa bonne foi soit établie et qui donc le présuait coupable. Il reviendra ainsi demain au juge de l'élection de prouver une volonté de fraude ou un manquement d'une particulière gravité aux règles du financement des campagnes électorales, pour appliquer au candidat la sanction d'inéligibilité, sanction que le Sénat a, par symétrie, renforcée : l'inéligibilité pourra aller jusqu'à trois ans au lieu d'un an et sera étendue à toutes les élections au lieu de concerner le seul scrutin où le candidat aura été fautif.

M. Michel Hunault. Très bien !

M. Philippe Richert, ministre. Enfin, des précisions ont été apportées par les sénateurs, aux articles 10 *ter* et 10 *quater* du projet de loi organique, à certaines dispositions relatives à l'élection présidentielle.

La proposition de loi sur la transparence financière, chère au président de la commission des lois et au rapporteur, a également fait l'objet d'enrichissements constructifs de la part des sénateurs.

J'en mentionnerai quatre principaux. La Haute assemblée a introduit une possibilité de modulation des sanctions : en fonction du nombre et de la gravité des manquements à la législation sur les comptes de campagne, le candidat pourra se voir appliquer non plus la seule inéligibilité, mais aussi des sanctions financières modulées.

Ensuite, le texte dans sa nouvelle rédaction prévoit l'application de la législation sur les comptes de campagne aux élections sénatoriales, conformément à ce que vous aviez vous-mêmes souhaité, tout en laissant aux sénateurs le soin d'en préciser les modalités.

En outre, le Sénat a porté à 10 millions d'euros, au lieu des 5 millions prévus initialement, le seuil pour les filiales d'entreprises publiques dont les dirigeants sont soumis au dépôt d'une déclaration de patrimoine. Ce seuil va dans le sens souhaité par la Commission nationale des comptes de campagne et lui permettra de mieux cibler son travail de contrôle.

Enfin, l'habilitation autorisant le Gouvernement à procéder à la « recodification » du code électoral a été précisée, dans une rédaction qui convient tout à fait au Gouvernement.

Au cours du débat sénatorial, le Gouvernement a également apporté sa contribution en déposant en séance publique quelques amendements auxquels la haute assemblée a bien voulu se rallier.

Ainsi, le Gouvernement a souhaité rétablir à 30 jours le délai d'option, qui avait été ramené à 15 jours en commission des lois, entre des mandats incompatibles en raison de la législation limitant leur cumul ainsi que le délai de viduité faisant suite à la nomination d'un parlementaire au Gouvernement, en raison des délais incompressibles de notification, en particulier en cas de contentieux électoral.

Le Gouvernement a également précisé le droit d'un candidat à un compte bancaire et les modalités de clôture éventuelle de ce compte. La récente campagne des élections cantonales a encore montré que certaines banques n'assumaient pas leurs obligations en la matière. Le dispositif proposé par le Gouvernement et voté par le Sénat répond désormais à l'objectif recherché : disposer d'une banque dans le cadre d'une campagne électorale.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. C'est la démocratie !

M. Philippe Richert, ministre. Enfin, le Gouvernement a souhaité rétablir l'actuelle définition des dépenses électorales, comprenant toutes celles effectuées en vue de l'élection. Précisée tant par les décisions de la Commission nationale des comptes de campagne que par la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État, elle est aujourd'hui suffisamment claire et bien connue des candidats.

Je terminerai par quelques mots sur le projet de loi de ratification de l'ordonnance relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France.

Là encore, le débat a permis, pour l'essentiel, d'améliorer le texte, même si quelques ajustements ne recueillaient pas, *a priori*, l'agrément du Gouvernement. Je pense notamment à l'ouverture de comptes de campagne spéciaux dans les pays où la monnaie n'est pas convertible.

L'Assemblée avait apporté une modification utile au texte initial en prévoyant, à l'article L. 330-5 introduit dans le code électoral par l'ordonnance, la possibilité de recourir à un tiers, mandaté dans un pays donné par le mandataire financier, afin de régler dans ce pays les dépenses du candidat.

Le Sénat a souhaité aller plus loin en permettant que, dans des pays qui devraient être en nombre limité, un compte spécial puisse être ouvert pour y déposer les fonds collectés dans ce ou ces pays pour la campagne électorale. Cela devrait évidemment rendre plus complexe le contrôle des dépenses par la Commission nationale des comptes de campagne, et notamment le rapatriement de l'ensemble de ces comptes. Il sera donc indispensable que le mandataire financier soit parfaitement informé des mouvements effectués sur ces comptes, mouvements qui devront être retracés scrupuleusement dans le compte du candidat.

M. Michel Hunault. Très juste !

M. Philippe Richert, ministre. Au besoin, le décret en Conseil d'État prévu au nouvel article L. 330-6-1 précisera, et ceci afin d'éviter tout risque juridique pour les futurs candidats, l'articulation entre ces différents comptes. Sous cette réserve expresse, je rejoins le rapporteur dans sa volonté de s'en tenir à la rédaction du Sénat.

Autre ajout apporté par le Sénat, celui des locaux scolaires et culturels de l'État mis à disposition des candidats pour la campagne : il va de soi que seuls seront concernés les locaux appartenant en propre à l'État, ce qui n'est pas le cas, par exemple, des locaux des Alliances françaises.

Je pense, enfin, au rétablissement de la définition des dépenses électorales qui a conduit, au nouvel article L.330-9 du code électoral, à supprimer malencontreusement l'amendement de votre rapporteur qui permettait le remboursement forfaitaire des frais de déplacement des candidats effectués en vue de l'élection, y compris en dehors de la circonscription, notamment dans les cas de transits obligatoires par Paris pour se rendre d'un point à l'autre de celle-ci.

Sur ce dernier point, je rappelle ici clairement que le Gouvernement était favorable à votre mesure, monsieur le rapporteur. Pour rester fidèle à son esprit, nous tiendrons compte, dans la fixation par la loi des plafonds prévus selon les zones géographiques pour ces remboursements, du fait que Paris figure automatiquement comme lieu de transit entre deux points de la circonscription.

Mesdames et messieurs les députés, sur l'ensemble des sujets que je viens d'aborder, les rédactions actuelles, fruits des enrichissements successifs de l'Assemblée nationale et du Sénat, me semblent être un bon compromis, reflétant un équilibre des positions exprimées par les deux assemblées.

Je partage donc les conclusions de votre rapporteur qui propose à l'Assemblée un vote conforme de ces trois textes. Le cas échéant, et pour parfaire l'écriture de ces textes sans retarder pour autant le calendrier, certains ajustements

pourront être apportés, soit dans le cadre des mesures d'application lorsque ce sera possible, soit par le biais d'un prochain vecteur législatif.

Grâce à ce travail de fond des deux assemblées, la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 prendra ainsi corps et permettra, pour la première fois en 2012, l'élection de députés représentant les Français établis hors de France. C'est une avancée démocratique majeure à laquelle le Président de la République s'était engagé. L'engagement est donc en passe d'être tenu.

M. Jean-Paul Lecoq. Cela en fera au moins un !

M. Philippe Richert, ministre. Nous aurons également rénové et actualisé le régime de droit commun de l'élection des députés et, partant, celui de l'élection des sénateurs.

La proposition de loi de Jean-Luc Warsmann et de Charles de La Verpillière, que je remercie une nouvelle fois, nous fait franchir une nouvelle étape vers plus de transparence dans notre vie politique.

Enfin, grâce à l'article habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance, le Parlement donne le coup d'envoi de l'étape finale de la recodification du code électoral, devenue indispensable pour un texte qui a aujourd'hui près de cinquante ans et qui a connu des modifications majeures.

Aussi comprendrez-vous que j'aborde aujourd'hui ce débat sur le « paquet électoral » avec confiance dans la volonté de l'Assemblée d'apporter sa contribution aux avancées que proposent ces trois textes pour la modernisation de notre pacte démocratique. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UMP et NC.*)

M. le président. La parole est à M. Charles de La Verpillière, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Charles de La Verpillière, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, mes chers collègues, nous examinons donc en seconde lecture le projet de loi organique relatif à l'élection des députés et des sénateurs, le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France, et la proposition de loi portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique – trois textes qui constituent ce qu'il est convenu d'appeler le « paquet électoral ».

Outre l'adoption de règles spécifiques pour l'élection des députés élus par les Français établis hors de France et la mise à jour des inéligibilités applicables aux élections parlementaires, ces trois textes ont plus généralement pour objet de modifier les dispositions du code électoral applicables à l'ensemble des élections pour prendre en compte, notamment, les préconisations formulées par le groupe de travail présidé par Pierre Mazeaud sur la législation relative au financement des campagnes électorales pour les élections législatives, ainsi que certaines propositions de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ou de la commission pour la transparence financière de la vie politique.

C'est dans cette perspective que le Sénat a inscrit ses travaux. Il a également pris en compte les recommandations du groupe de travail de sa commission des lois sur l'évolution de la législation applicable aux campagnes électorales, que son rapport avait rendues publiques au mois de décembre 2010.

À l'issue de l'examen au Sénat, ce sont dix-sept articles du projet de loi organique, deux articles du projet de loi et vingt-huit articles de la proposition de loi qui restent en discussion.

S'il a donc largement modifié et enrichi les textes que nous avons adoptés en première lecture, le Sénat n'en a toutefois nullement dénaturé l'esprit et les principes. Il a au contraire respecté les équilibres que nous avons bâtis. Votre commission des lois, qui s'est réunie mercredi dernier, a pu, dès lors, adopter sans modification les textes issus du Sénat.

J'aimerais m'arrêter sur quelques-uns des points restant en discussion.

Concernant l'actualisation du régime électoral pour les élections législatives et sénatoriales, le Sénat a très largement approuvé le dispositif adopté à l'Assemblée nationale, tout en le complétant pour prévoir l'abaissement – symbolique, peut-être – de trente à vingt-quatre ans de l'âge à partir duquel une personne peut être élue au Sénat.

Pour ce qui concerne le régime de déclaration d'inéligibilité des candidats aux élections, en cas de manquement aux règles relatives au financement des campagnes électorales, la rédaction retenue par le Sénat prévoit que, en cas de rejet d'un compte de campagne par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, le juge électoral ne déclarera inéligible le candidat qu'en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales. Il est donc institué une forme de « présomption de bonne foi » en faveur des candidats, pour reprendre les termes du rapport de la commission des lois du Sénat.

Ces règles vont de pair avec un renforcement de la portée des inéligibilités prononcées en cas de manquement aux dispositions relatives au financement des campagnes électorales : d'une part, ces inéligibilités pourront être prononcées pour une durée maximale de trois ans, et non plus un an ; d'autre part, elles s'appliqueront à tous les mandats, et non plus seulement, comme dans le droit en vigueur, au mandat faisant l'objet de l'élection litigieuse – sans effet, toutefois, sur les mandats acquis antérieurement à la date de cette élection.

En outre, le Sénat a institué un nouveau cas d'inéligibilité si le candidat a accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin.

Au total, ces dispositions constituent un ensemble cohérent et équilibré.

Le Sénat a aussi renforcé, en matière de fixation du montant des remboursements des dépenses électorales, tant les pouvoirs du juge électoral que ceux de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, ce qui contribue, là encore, à une forme d'équilibre.

S'agissant, en deuxième lieu, des règles spécifiques pour l'élection de députés par les Français de l'étranger, j'observe que les sénateurs, qui invoquent régulièrement la tradition républicaine pour nous contester le droit de modifier les textes relatifs à leur régime électoral, ne se sont pas sentis tenus de faire preuve de la même réserve sur un projet de loi concernant exclusivement les députés.

M. Bernard Roman. Ça, c'est bien vrai !

M. René Dosière. Très juste !

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Sur le fond, les amendements adoptés par le Sénat ne soulèvent cependant pas de difficultés, puisqu'ils approfondissent la démarche que nous avons suivie en première lecture, qui visait à mieux prendre en compte les contraintes pesant spécifiquement sur les candidats à l'étranger, tout en veillant à ne s'écarter du droit commun que dans la stricte mesure du nécessaire.

Le Sénat a ainsi prévu une dérogation au principe du compte bancaire unique pour les candidats faisant campagne dans un pays dont la monnaie n'est pas convertible ou dans lequel les transferts financiers avec la France sont impossibles. Il a également modifié le calendrier des opérations électorales pour, d'une part, accorder aux candidats à l'étranger la même durée de campagne électorale qu'aux candidats en France et, d'autre part, leur accorder un délai supplémentaire pour le dépôt de leur compte de campagne.

Enfin, le Sénat a porté d'un à trois ans, comme pour les préfets, la période pendant laquelle les ambassadeurs et consuls généraux ne peuvent se présenter à l'élection législative dans toute circonscription incluant le ressort dans lequel ils ont exercé leurs fonctions.

En troisième lieu, le Sénat a très largement approuvé, en les enrichissant, les dispositions clarifiant les règles applicables au financement des campagnes électorales, qu'il s'agisse du champ des personnes assujetties à l'obligation de dépôt d'un compte de campagne, de la procédure de déclaration d'un mandataire financier par les candidats, ou encore de la mise en place d'un droit au compte bancaire au profit des mandataires des candidats, pour ne retenir que ces trois exemples.

Le Sénat a en outre adopté plusieurs mesures complémentaires destinées à moderniser les dispositions applicables aux campagnes électorales, dans le prolongement de l'apport de l'Assemblée nationale, qui avait unifié les règles relatives à la diffusion de la propagande électorale. Il a notamment prévu l'extension de la législation sur les comptes de campagne aux élections sénatoriales. Par là, se trouve exaucé un vœu que votre commission des lois et votre rapporteur, ainsi que d'autres orateurs, d'ailleurs, avaient émis en première lecture.

Concernant, enfin, les nouvelles exigences en matière de transparence financière de la vie politique, là encore, le Sénat a conforté le texte de l'Assemblée nationale, en particulier le dispositif de sanctions en cas de déclaration de patrimoine volontairement incomplète ou mensongère. Il a par ailleurs institué une peine d'amende de 15 000 euros en cas d'absence de déclaration de patrimoine de fin de mandat.

Voilà, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, brièvement retracés les apports de la lecture au Sénat. Ainsi que je l'ai déjà dit, ils respectent tout à fait les équilibres que nous avons bâtis en première lecture. Rien ne s'oppose donc à l'adoption conforme de ces trois textes, qui pourraient ainsi être promulgués avant le 1^{er} juin 2011, date à laquelle s'ouvrira la période couverte par la législation sur le financement de la campagne électorale des législatives. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.)*

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE

M. le président. Dans la discussion générale commune, la parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous sommes donc appelés à examiner trois textes électoraux, qui viennent d'être énumérés à l'instant. Ils diffèrent par leur origine et leur objet, mais ils partagent la même cohérence : l'adaptation du droit électoral aux évolutions institutionnelles récentes, mais aussi aux exigences de transparence, sans cesse renouvelées en démocratie.

Il s'agit, tout d'abord, d'adapter le code électoral à l'entrée en vigueur, à compter du prochain renouvellement général de l'Assemblée nationale, de la disposition issue de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui prévoit que nos compatriotes établis hors de France feront désormais l'objet d'une représentation spécifique à l'Assemblée nationale. C'est l'objet de l'ordonnance du 29 juillet 2009 que nous allons ratifier, et qui adapte le régime électoral des députés aux contraintes et aux spécificités d'une campagne menée à l'étranger.

C'était également l'objet premier du projet de loi organique relatif à l'élection des députés, bien que ce dernier ait été considérablement modifié par notre assemblée en première lecture, notamment pour assurer une plus grande homogénéité entre les dispositions relatives aux parlementaires et celles qui concernent les élus locaux.

Ce projet de loi organique relatif à l'élection des députés porte essentiellement sur le régime d'inéligibilité des parlementaires, sur les modalités de résolution des incompatibilités auxquelles ils peuvent être confrontés, sur les obligations des parlementaires en matière de déclaration de patrimoine et sur le contentieux des élections à l'Assemblée nationale et au Sénat. Ces modifications devraient entrer en vigueur au moment des prochaines élections législatives, c'est-à-dire en juin 2012.

Ce sont des textes qui s'adaptent aussi aux réalités de notre temps. Ainsi, l'âge d'éligibilité aux élections législatives est abaissé à dix-huit ans, et à vingt-quatre ans pour les élections sénatoriales. On inclut également dans la liste des fonctions soumises à une inéligibilité les fonctions à responsabilité qui sont exercées dans les services des collectivités territoriales et dans les cabinets des exécutifs locaux. Cette inéligibilité serait limitée territorialement, couvrirait une durée d'un an et serait applicable à ceux qui ont exercé les fonctions visées dans les régions, les départements et les communes, ainsi que dans les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants.

Par ailleurs, pour répondre à une incohérence du droit électoral parlementaire, l'un des textes permet, comme cela a été dit à l'instant, que la « bonne foi » puisse être invoquée par les candidats aux législatives, à l'instar de ce qui a déjà lieu pour les autres élections. Je rappelle que le Conseil constitutionnel avait estimé qu'il n'y avait pas de raison que cette notion de bonne foi ne puisse pas être invoquée devant lui.

Le Sénat, comme cela a également été dit, a inversé la charge de la preuve de la bonne foi : il a mis en place une présomption de bonne foi en faveur des candidats dont le compte de campagne a été rejeté. En contrepartie, il a renforcé la portée et la durée de la sanction d'inéligibilité.

Le Sénat a estimé que, si elle n'était plus prononcée qu'à l'encontre des candidats ayant volontairement et gravement contrevenu aux règles sur le financement des campagnes électorales, la sanction d'inéligibilité devait alors être plus lourde, mais aussi pouvoir être modulée par le juge pour tenir compte de la gravité du comportement frauduleux du candidat. Dans cette optique, cette sanction pourra atteindre

une durée maximale de trois ans, au lieu d'un an aujourd'hui, et pourra concerner toutes les élections. Néanmoins, l'inéligibilité prononcée par le juge électoral n'aurait pas d'impact sur les mandats acquis antérieurement à la décision.

Le même souci de simplification et de corrections de dysfonctionnements a également guidé certaines dispositions de la proposition de loi, jugées très consensuelles. Je pense, par exemple, à la mise en place d'une dispense de dépôt du compte de campagne pour les candidats ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et n'ayant pas reçu de dons de personnes physiques. Je pense également au renforcement de l'obligation de désigner un mandataire financier, qui deviendra une condition de recevabilité des candidatures. Je pense, encore, à l'instauration d'un véritable « droit au compte bancaire » pour les mandataires financiers, afin d'éviter les difficultés qui sont aujourd'hui rencontrées.

Ces textes, par ailleurs, renforcent la transparence financière de la vie politique.

M. Régis Juanico. Un petit peu !

M. Philippe Houillon. Au-delà des dispositions de modernisation de l'outil électoral, ils sont l'occasion de renforcer la transparence financière, sur la base tant des conclusions du rapport de Pierre Mazeaud que des préconisations de la Commission pour la transparence financière de la vie politique.

Je voudrais rappeler que nous n'avons cessé, depuis la fin des années 80, de renforcer la transparence financière de la vie politique, et que nous pouvons nous féliciter des résultats obtenus, qui ont d'ailleurs été salués en 2009 par le Conseil de l'Europe.

M. Régis Juanico. On peut aller plus loin.

M. Philippe Houillon. On peut toujours aller plus loin.

Le premier pilier de cet édifice fut la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, successivement modifiée par : la loi du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales ; la loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique ; la loi organique du 19 janvier 1995 relative à la déclaration de patrimoine des membres du Parlement et aux incompatibilités ; la loi du 10 avril 1996 tendant à préciser la portée de l'incompatibilité entre la situation de candidat et la fonction de membre d'une association de financement électoral ou de mandataire financier ; et enfin, l'ordonnance du 8 décembre 2003 portant simplifications administratives en matière électorale.

Cette énumération, qui peut paraître fastidieuse, vient néanmoins démontrer que les règles de transparence, en droit électoral, sont le fruit d'une maturation progressive, qui n'a jamais cessé d'être consolidée.

Aujourd'hui, il semblait opportun d'aller encore plus loin, sans pour autant céder à certaines sirènes – je viens encore d'en entendre une. Nous avons certes un devoir d'exemplarité envers ceux que nous représentons, nous ne le perdons évidemment pas de vue. Et ce, sur aucun banc de cette Assemblée. Mais nous avons pour autant le droit au respect de la vie privée, un équilibre doit donc être trouvé, et il me semble qu'il a été trouvé par ce texte.

Certains ont évoqué les sénateurs, je partage ce qui a été dit, mais je souhaite rappeler qu'alors que les textes initiaux ne remettaient pas en cause les modalités de fonctionnement de leurs campagnes électorales, ils ont fait le choix de doter, à compter de 2014, les candidats aux élections sénatoriales d'un compte de campagne. La proposition de loi prévoit désormais

l'application des dispositions de droit commun sur les comptes de campagne aux candidats aux élections sénatoriales et fixe des plafonds de dépenses adaptés aux spécificités de ces campagnes.

Nous avons par ailleurs souhaité donner de nouvelles prérogatives à la Commission pour la transparence financière de la vie politique, puisqu'une infraction pénale spécifique a été créée, afin de sanctionner les parlementaires ayant produit une déclaration de situation patrimoniale mensongère.

Ils pourront être condamnés, par le juge pénal, à 30 000 euros d'amende et aux peines complémentaires d'interdiction des droits civiques et d'interdiction d'exercer une fonction publique.

En outre, la Commission pourra désormais obtenir communication des déclarations d'impôt sur le revenu et d'impôt sur la fortune des députés et des sénateurs. Après les avoir demandées aux parlementaires eux-mêmes, elle pourra, à défaut de réponse dans un délai de deux mois, se les faire communiquer par l'administration fiscale.

Le Sénat est encore allé au-delà, puisqu'il a institué une peine supplémentaire d'amende de 15 000 euros à l'encontre des parlementaires qui n'auraient pas déposé une déclaration dite de fin de mandat, alors qu'aujourd'hui, le non-dépôt de cette déclaration n'est sanctionné que par une inéligibilité d'un an. Or cette sanction n'inquiéterait pas un parlementaire qui ne voudrait pas se représenter.

Voilà les quelques observations que je souhaitais faire. Elles me conduisent à conclure qu'il s'agit de trois textes parfaitement équilibrés, après l'enrichissement que le Sénat leur a apporté. Le groupe UMP votera conforme les trois textes de ce que l'on appelle le « paquet électoral » sans aucune réserve. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

M. le président. La parole est à M. Bernard Roman.

M. Bernard Roman. Les textes que nous examinons ce soir en deuxième lecture renforcent la législation sur le financement des campagnes électorales pour les élections législatives, ainsi que le régime d'inéligibilité et d'incompatibilités des parlementaires. Ils visent par ailleurs à mettre en œuvre des dispositions de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui a créé des sièges de députés représentant les Français établis hors de France. Enfin, ils améliorent certaines imperfections du code électoral ou de la législation relative au financement des campagnes électorales pour les élections législatives.

L'examen conjoint de ces trois textes s'était déroulé dans un climat consensuel, particulièrement sur la question de la transparence financière. C'était une belle avancée pour la démocratie parlementaire, puisque nous étions parvenus, à force de débats et d'échanges, à construire une proposition presque consensuelle de la commission des lois, qui traitait l'ensemble de ces questions. Quelques nuances subsistaient : M. Dosière avait apporté certains amendements, ainsi que M. Urvoas et le groupe SRC. Nous pensions néanmoins pouvoir aboutir à un accord et adopter unanimement ce texte.

Mais il arrive que des dispositions techniques et consensuelles soient détournées à d'autres fins. C'est ce qui s'est produit avec l'article 1^{er} bis du projet de loi organique.

Cet article, qui est au cœur du débat, visait à corriger une lacune dénoncée depuis des années par la Commission pour la transparence de la vie politique. Si un député omet sciemment des éléments dans la déclaration de patrimoine qu'il effectue au début et à la fin de son mandat, il n'est pas sanctionné. Nous étions tous d'accord pour mettre un terme à cette

carence. C'est ainsi que la commission des lois avait adopté à l'unanimité un dispositif prévoyant dans le cas d'une déclaration de patrimoine délibérément mensongère une amende de 30 000 euros, une mesure d'inéligibilité, et une peine pouvant aller jusqu'à deux ans de prison.

On se souvient qu'en commission, réunie dans le cadre de l'article 88, à quelques heures de l'interruption de nos travaux pour les fêtes de Noël, MM. Copé et Jacob ont présenté à la dernière minute un amendement supprimant cette incrimination pénale. Leur initiative avait été mal ressentie, en particulier par le président de la commission des lois et par le rapporteur des textes, et l'Assemblée avait finalement maintenu l'amende mais supprimé la peine de prison, contre l'avis de l'opposition, mais aussi de quelques membres de la majorité.

Le Sénat ne l'a pas rétablie en dépit des amendements de la gauche et des centristes.

En commission des lois mardi dernier, notre amendement visant à rétablir la peine de prison pour déclaration frauduleuse a été rejeté, après avis défavorable du rapporteur, celui-là même qui y était favorable en décembre 2010 et qui a donc changé d'avis en changeant d'année.

Deux jours après ce deuxième tour des cantonales, dont certains cherchent à cantonner les résultats à une dimension locale, votre attitude, mesdames et messieurs de la majorité, est incompréhensible et dangereuse. Elle laisse à penser que les députés ont quelque chose à cacher. Elle introduit l'idée qu'il y aurait en France deux poids deux mesures.

Pour un vol simple, tout citoyen encourt trois ans d'emprisonnement et pour une escroquerie simple, cinq ans. Alors pourquoi un député qui commettrait une escroquerie dans l'exercice même de ses fonctions n'encourrait-il, lui, qu'une amende de 30 000 euros ? La loi doit être la même pour tous.

M. René Dosière. Très juste !

M. Bernard Roman. Aussi longtemps que ce ne sera pas le cas, les citoyens seront fondés à ne pas nous faire totalement confiance, et nous prendrons le risque qu'ils le disent avec leur bulletin de vote.

M. Régis Juanico. Eh oui !

M. Jean-Paul Lecoq. Ils ont commencé.

M. Bernard Roman. Vous espérez clore ce débat dans quelques heures. Vous souhaitez un vote conforme, le rapporteur l'a écrit. Nous pouvons le comprendre, il faut aller vite pour avoir terminé avant le 1^{er} juin. Au nom du regard que l'ensemble des citoyens portent sur nous, nous vous demandons de réexaminer votre position. En l'état, nous ne voterons pas ce texte, comme nous vous l'avons dit en commission.

Mais si nous en revenions à la position de la commission des lois telle que nous l'avions définie ensemble le 19 décembre, la veille de l'amendement funeste dont je parlais à l'instant, nous réexaminerions notre position, et nous pourrions avoir un vote unanime sur l'ensemble de ces dispositions législatives.

Ce vote unanime vaut une CMP d'une heure, et une dernière lecture d'une heure supplémentaire dans ce débat. Cela nous permettrait en tout état de cause d'avoir terminé avant le 1^{er} mai, date fatidique pour l'application de ces dispositions sur les comptes de campagne des élections législatives, et de déchirer un voile qui continue de troubler l'image de cette assemblée.

Pour les autres dispositions de ce texte, les modifications des conditions d'éligibilité, le renforcement des inéligibilités ont été confortées par les sénateurs, et nous ne contestons pas ces dispositions votées par le Sénat.

Nous précisons certains points au cours de la discussion des articles, mais je rappelle comme je l'ai indiqué en commission que le groupe socialiste ne votera pas le projet de loi organique, dont pourtant la plupart des dispositions nous agréent, car nous ne cautionnerons pas un texte qui exonère d'une sanction exemplaire les candidats aux élections législatives qui auraient fraudé.

Ces textes sont, je le pense encore, une opportunité de donner aux citoyens le signal d'une démocratisation de la politique.

Par la faute de quelques-uns à l'UMP, adeptes du « ni exemplarité ni transparence », ils risquent de devenir une occasion manquée.

Je vous le demande, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, réexaminez votre position ! Nous pouvons avoir une commission mixte paritaire rapide, une dernière lecture rapide, permettant d'aborder cette question de la transparence financière de la vie politique dans de bonnes conditions.

Pour terminer, je souhaite formuler un regret, signaler une avancée qui me semble devoir être poursuivie si vous acceptez de prolonger le débat, et une mise en garde.

Le regret, c'est que nous n'avons toujours aucune nouvelle de ce que l'on nous avait promis en contrepartie – si modeste – de la suppression de la parité avec les élections territoriales : un mode de scrutin aux élections municipales par liste à partir du seuil de 500 habitants. Il me semble que cela figure dans un autre texte et que le seuil n'est plus fixé à 500 habitants. La place que l'on considère être celle des femmes dans le monde électif en France devient très modeste.

L'avancée à poursuivre, c'est celle de l'âge d'inéligibilité. M. le rapporteur signalait l'intérêt que les sénateurs portent au mode électoral qui concerne les députés. Je porte, quant à moi, intérêt à l'âge auquel on peut devenir sénateur. Aujourd'hui, l'âge d'éligibilité du Président de la République est de 18 ans, mais pour être sénateur, il faut avoir 24 ans car il faut mériter d'avoir fait un mandat territorial complet. Franchement, soit on est majeur, soit on ne l'est pas, et si on est majeur, on a toutes les latitudes de la majorité, y compris l'éligibilité. Il serait donc bien que tous les mandats électifs en France, y compris celui de sénateur, soient alignés sur celui du Président de la République, c'est-à-dire l'âge de la majorité.

Enfin, la mise en garde. Je vous appelle à beaucoup de prudence : le Sénat a étendu les interdictions relatives à la communication électorale à la voie électronique. Ce qui signifie que la veille d'une élection, comme il est interdit de diffuser de nouveaux tracts, ou de diffuser de la communication électorale, il n'est pas non plus permis de le faire par voie électronique. Mais comme vous le savez tous, il est difficile, sinon impossible, d'identifier l'origine de telles diffusions. Si, pour votre élection, monsieur de la Verpillière, quelqu'un s'amuse à diffuser 10 000 messages électroniques à des électeurs de votre circonscription depuis le Liechtenstein ou le Mexique, personne ne saura d'où cela vient. Tel que le texte est rédigé à l'issue des travaux au Sénat, l'incrimination peut cependant vous en être portée. Il y a donc un vrai risque. Le mieux peut être l'ennemi du bien en la matière, et je nous mets en garde collectivement sur cette évolution proposée par

le Sénat. Cela justifierait de pouvoir poursuivre l'examen de ce texte, et une nouvelle lecture en CMP. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. Les textes soumis à notre examen dans le cadre de ce « paquet électoral », en particulier le texte de la proposition de loi de nos collègues M. Warsmann et M. de la Verpillière, avaient originellement pour objectif de reprendre certaines des recommandations formulées par le groupe de travail dirigé par Pierre Mazeaud sur le financement des campagnes électorales, et de prendre en compte les propositions de réforme formulées dans les rapports successifs de la Commission pour la transparence financière de la vie politique.

Le texte initial de nos collègues proposait des modifications, qui, bien qu'insuffisantes, allaient manifestement dans le bon sens.

Malheureusement, les débats en commission comme dans notre assemblée en décembre avaient été ternis par l'attitude de certains de nos collègues qui, au sein de la majorité, avaient manœuvré afin d'amointrir la portée du texte. MM. Copé et Jacob ont donné libre cours à leurs réflexes corporatistes. Nombre des demandes formulées de longue date, rapport après rapport, par la Commission des comptes de campagne, des financements politiques et la Commission pour la transparence financière de la vie politique ont ainsi été balayés d'un revers de main par la majorité.

L'article 4, qui prévoyait initialement d'exiger que la déclaration de fin d'exercice des fonctions comprenne le détail des revenus perçus, a été supprimé par notre assemblée. Celle-ci a également, par voie d'amendement, soustrait toute peine de prison à l'incrimination pénale des députés fraudeurs. C'est un autre scandale. Il est vrai que MM. Copé et Jacob proposaient d'aller plus loin encore et de supprimer l'incrimination pénale elle-même! Peut-être la réaction de votre groupe, monsieur le président de la commission, a-t-elle permis que les choses se tassent...

Ce débat aurait pu être l'occasion de garantir une plus grande transparence du financement de la vie politique et de donner à la Commission pour la transparence financière de la vie politique les moyens qu'elle réclame à juste titre afin d'assurer convenablement ses missions.

Nous sommes au final assez loin du compte, notamment pour ce qui concerne le régime des sanctions, puisque le montant des pénalités financières en cas de fausse déclaration reste insuffisant et qu'il n'est plus non plus prévu de peine d'emprisonnement en cas d'omission volontaire par le député d'une part substantielle de son patrimoine.

D'une manière générale, la plupart des recommandations formulées par la Commission des comptes de campagne et la Commission pour la transparence financière de la vie politique ont été délibérément ignorées.

Ce n'est pas acceptable. Il n'est pas acceptable de tenter de soustraire les députés qui ont fait de fausses déclarations aux sanctions pénales, de jeter le voile sur la corruption ainsi que vous le faites, comme si celle-ci n'existait pas!

Croyez-vous que vous redonnerez ainsi confiance à nos concitoyens dans leurs élus? Croyez-vous que c'est en agissant de la sorte que ceux-ci retourneront aux urnes ou cesseront de prêter l'oreille aux propos démagogiques du Front national?

Vous portez déjà une lourde responsabilité dans la dégradation du climat politique, dans la montée du Front national et dans le peu de confiance que nos concitoyens manifestent à l'égard des institutions et de leurs représentants, dont l'absentéisme est l'une des manifestations parmi d'autres.

Nos concitoyens attendent de leurs élus l'exemplarité et la transparence. Vous leur envoyez avec ce texte le message selon lequel il y a deux poids deux mesures, que les députés fraudeurs doivent échapper aux peines de prison, quand un simple vol à la tire peut valoir à son auteur trois ans d'emprisonnement.

Nous n'acceptons pas semblable injustice!

Ajoutons que nos discussions augurent mal du futur projet de loi de lutte contre les conflits d'intérêts. Le rapport de la commission chargée de réfléchir à une moralisation de la vie politique a déjà fait couler beaucoup d'encre. On ne compte plus le nombre de députés de la majorité qui l'ont critiqué ouvertement, à commencer par Jean-François Copé, lui encore, qui déclarait, en dépit des lourdes affaires qui entachent ce quinquennat, qu'« il n'y a pas besoin d'une loi » en la matière. Votre refus de renforcer les compétences et les pouvoirs d'investigation de la Commission pour la transparence de la vie financière souligne combien la volonté politique est absente sur vos bancs. Ces compétences et pouvoirs nouveaux sont le préalable à la lutte contre les conflits d'intérêts, sauf à vouloir, comme vous le faites, se payer de mots.

Pour toutes ces raisons, et en dépit de modestes avancées – notre collègue socialiste l'a dit, nous aurions pu pourtant voter ces dispositions – proposées çà et là, au fil des différents dispositifs, nous ne pourrions approuver les présents textes.

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, « La révolution sociale sera morale ou elle ne sera pas ». Cette affirmation du socialiste Charles Péguy reste toujours d'actualité, un siècle plus tard.

Le profond malaise de la société française, bien analysé dans le dernier rapport du Médiateur de la République, s'est exprimé avec éclat lors des élections cantonales. Ce malaise provient de la précarité grandissante qui concerne une part importante de la population, dont les conditions de vie sont particulièrement difficiles. Sous cet aspect, c'est bien une révolution qui s'impose pour réduire les inégalités sociales, tant elles sont fortes.

Mais la réponse économique et sociale ne suffira pas. Quand on voit la défiance grandissante entre les citoyens et les élus locaux ou nationaux, on se dit qu'il n'est pas de redressement possible dans notre pays, sans rétablissement de la confiance du peuple envers ses représentants. Mais pour retrouver la confiance des citoyens, il importe que les responsables politiques accordent à la morale, et surtout pas au moralisme – à l'éthique, si vous préférez ce terme, Robespierre parlait lui de vertu et Péguy de mystique –, la place prépondérante qui devrait être la sienne dans l'action publique. Comme l'écrivait Léon Blum dès 1919: « Le socialisme est une morale, presque une religion. » Cette dimension éthique sans laquelle il n'est pas d'action publique digne de ce nom est exigeante, car elle implique une exemplarité difficile à vivre dans une société qui place l'argent au centre de ses références.

De ce point de vue, l'année 2010 a été riche d'épisodes de déviances concernant les rapports entre l'argent et la vie publique. Malheureusement, les réponses apportées, ou

plutôt les réponses non apportées, les attitudes ambivalentes ont encore aggravé la coupure entre le peuple et ses représentants, favorisant ainsi les populismes anti-démocratiques.

Les textes dont nous discutons ce soir en fournissent une nouvelle illustration et je prendrai deux exemples.

En 1988, un début de législation sur le financement de la vie politique est mis en place. Elle sera heureusement complétée en 1990, 1993 et 1995. Il s'agit tout d'abord de faire la démonstration que la vie politique n'enrichit pas les élus. À cet effet, une obligation de déclaration de patrimoine est instituée en début et en fin de mandat, afin d'apprécier les variations éventuelles de patrimoine. Une commission composée de hauts magistrats est chargée d'analyser ces évolutions.

L'intention est louable, mais les modalités de mise en œuvre font apparaître les insuffisances ou l'hypocrisie de la démarche, puisque la commission n'a aucun moyen d'apprécier ces évolutions. Elle n'a pas connaissance des revenus des intéressés, qui sont pourtant indispensables pour apprécier les modifications patrimoniales. Pire ! lorsque des déclarations sont sciemment inexactes et que le dossier est transmis à la justice, cette dernière ne sanctionne pas, faute d'une législation adaptée.

Dès 1993, la commission signale ces insuffisances. Il faudra attendre dix-sept ans, pour que le Parlement soit saisi de cette question, en y apportant les réponses, ou plutôt les non-réponses que l'on connaît.

Ainsi, la majorité est aujourd'hui satisfaite d'avoir institué une incrimination pénale en cas de fraude manifeste concernant la déclaration de patrimoine en soulignant la nouveauté de cette incrimination, réclamée quand même depuis huit ans, et la lourdeur de la sanction éventuelle.

Mais, mes chers collègues, au regard de la morale en politique, la question qui se pose est tout à fait différente. Pourquoi un simple vol de mobylette est-il passible de trois ans de prison et de 45 000 euros d'amende – il s'agit bien sûr du maximum – alors que l'on refuse la même sanction pour un parlementaire qui fraude et dissimule son patrimoine au mépris de la loi ?

M. Bernard Roman. Eh oui !

M. René Dosière. Comment ne voyez-vous pas que c'est justement cette différence de traitement entre le citoyen et l'élu qui accentue le discrédit du politique et qui fait le lit du populisme.

M. François de Rugy. C'est vrai !

M. René Dosière. Deuxième exemple : pour mettre un terme aux dérives financières de la vie politique, le financement des partis a été organisé. Désormais, une personne physique, et non plus les personnes morales, peut faire un don de 7 500 euros maximum à un parti politique, ce qui donne droit, au passage, à une déduction fiscale de 4 950 euros.

En 1990, on recensait 29 partis politiques ; en 1995 : 112 ; aujourd'hui : 233. Pourquoi cette inflation ? Tout simplement parce qu'à côté des véritables partis politiques que l'on connaît, se sont créés des micropartis, qui, sans percevoir l'aide publique, sont habilités à recevoir des dons défiscalisés.

M. François de Rugy. Quel scandale !

M. René Dosière. Ainsi a-t-on appris que Mme Bettencourt versait à l'UMP, ainsi qu'à plusieurs micropartis, tous satellites de l'UMP. Dans son rapport 2006, la Commission des comptes de campagne parlait à ce propos de détournement

de la loi et réclamait une clarification, que le groupe socialiste a traduite dans un amendement selon lequel le plafond s'applique à la globalité des dons. Vous l'avez repoussé sans justification.

Ainsi, les micropartis continueront à croître et à prospérer. Refuser de corriger cette anomalie contribue à fragiliser une législation qui permet ces petits arrangements entre amis. Dans la situation difficile où la France se trouve, il ne suffit pas d'en appeler aux valeurs républicaines, il convient de les mettre en pratique, afin de retrouver la mystique républicaine. Comme le disait Charles Péguy : « La mystique républicaine, c'était quand on mourait pour la République ; la politique républicaine, c'est quand on en vit ». (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

M. le président. La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je suis très satisfait d'intervenir ce soir sur ce sujet qui me tient particulièrement à cœur : la transparence financière dans la vie politique. Il s'agit d'un élément essentiel pour redorer un blason, quelque peu terni malheureusement, dans l'esprit de nos concitoyens : celui des élus. Il faut être lucide sur le sujet. Ce projet de loi est une avancée. Mais celle-ci est encore trop modeste, trop limitée. Les deux tours des élections cantonales qui viennent de se dérouler ont servi, une fois de plus, de révélateur en la matière avec un taux d'abstention particulièrement élevé. En effet, 56 % de nos concitoyens inscrits sur les listes électorales n'ont pas voté – je n'évoque pas ici ceux qui ne s'inscrivent même pas. Je ne parlerai pas non plus des scores particulièrement élevés réalisés à ces élections locales par le Front national, parti extrémiste, qui se nourrit de la crise politique, du discrédit de la classe politique. Il y a quantités de raisons à cela. On ne prétend pas que la question du financement de la vie politique de la transparence financière est la seule. Il y a des causes économiques, sociales très lourdes. Néanmoins, la crise démocratique dans laquelle, malheureusement, la France s'enfoncé, y est aussi pour quelque chose. Nous le savons.

Les Français expriment un sentiment de défiance à l'égard des élus – locaux comme nationaux. J'ai la conviction que le manque de transparence y est pour beaucoup. Les événements récents, les conflits d'intérêts dénoncés, les comportements de Mme Alliot-Marie, lorsqu'elle était ministre des affaires étrangères, ou de M. Woerth, lorsqu'il était ministre du travail et surtout lorsqu'il était ministre du budget et des comptes publics, illustrent non seulement ces problèmes mais viennent nourrir à leur tour le rejet exprimé par les électeurs à l'égard de la classe politique.

M. René Dosière. Tout à fait !

M. François de Rugy. Nous entendons de plus en plus souvent, malheureusement, la rengaine du « Tous pourris ! ». C'est insupportable pour la démocratie et pour les élus qui se retrouvent tous dans le même sac, alors que leur comportement n'a rien à voir avec les exemples que je viens de citer.

Je pense donc qu'une transparence financière et une sanction en cas de conflits d'intérêts devraient être de rigueur. Il serait normal que chaque élu – national ou local – soit à même de fournir, en toute transparence, une déclaration de patrimoine, une déclaration des revenus qu'il tire de l'activité des mandats qu'il détient et qu'il mette à disposition du public les moyens d'action dont il dispose pour l'accomplissement de ses mandats. Pour ce qui concerne l'Assemblée nationale, le député perçoit une indemnité de frais de mandat. Pour les élus locaux, c'est moins clair.

M. René Dosière. Très opaque même !

M. François de Rugy. Les moyens mis à la disposition des élus sont parfois à géométrie très variable. Or l'absence de règles claires contribue au discrédit de la vie politique, ce qui n'est pas satisfaisant.

Je souhaiterais également aborder la question des conflits d'intérêt même si ce n'est pas proprement l'objet de ces textes. Une réflexion est en cours. La commission, présidée par le vice-président du Conseil d'État, M. Sauvé, a rendu un rapport qui a suscité quelques mouvements d'humeur chez certains de nos collègues.

M. Jean-Paul Lecoq. Toujours les mêmes!

M. François de Rugy. Selon eux, M. Sauvé n'aurait pas une bonne connaissance du fonctionnement parlementaire. Je rappelle que l'un de nos anciens collègues, Didier Migaud, qui a été député pendant plus de vingt ans et qui siégeait encore sur ces bancs il y a un an, fait partie de cette commission.

M. Régis Juanico. Excellent collègue!

M. François de Rugy. J'ai été auditionné par cette commission, comme un certain nombre d'entre nous. Les conclusions de son rapport sont des plus intéressantes. Il serait dommage qu'elles soient balayées d'un revers de main ou que l'on prenne des décisions *a minima*, à savoir: ni transparence totale ni sanctions. Il faut l'une ou l'autre, au moins.

M. René Dosière. Le rapport n'est toujours pas publié.

M. François de Rugy. Il faudra également revenir sur la question des incompatibilités. Il y a en effet des incompatibilités entre l'exercice de certaines professions et l'exercice d'un mandat de député ou d'élu local. Quant au cumul des mandats, il faudrait également y revenir, mais la majorité est totalement sourde à cette revendication.

À mon tour, je veux insister enfin sur le recul que constitue la suppression de la sanction concernant les déclarations frauduleuses de patrimoine, initiative due à M. Copé, secrétaire général de l'UMP, et à M. Jacob, nouveau président du groupe UMP à l'Assemblée nationale. Certes, il y a une sanction financière, mais celle-ci n'est pas assortie d'une peine de prison. L'intervenant précédent a rappelé qu'un vol de mobylette était passible de trois ans d'emprisonnement. Il ne s'agit évidemment pas de dépénaliser les vols de mobylette – nous sommes tous d'accord – ou les vols de vélo – et en tant qu'écologiste, je suis très sensible à cette question. (*Sourires.*) Pour tous les Français, il y a des peines plancher, des peines automatiques. J'ai encore vu aujourd'hui dans la presse un publiereportage sur les radars. Je rappelle que si un de nos concitoyens est « flashé », il reçoit automatiquement un PV.

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Nous aussi!

M. François de Rugy. Ce n'est certes pas une peine de prison, mais il existe des peines automatiques et il ne faut pas donner le sentiment qu'il y a deux poids, deux mesures.

M. Bernard Roman. Très bien!

M. François de Rugy. Je regrette encore que le texte reste au milieu du gué s'agissant du financement des campagnes électorales. La multiplication des micro-partis, révélée par l'affaire Woerth-Bettencourt, constitue un véritable détournement de l'esprit de la loi sur le financement des partis politiques. La possibilité pour une personne physique de multiplier des dons à hauteur de 7 500 euros n'est pas acceptable. Nos collègues socialistes avaient déposé une proposition de loi pour y mettre fin. Nous l'avions soutenue, mais elle n'a pas été adoptée par la majorité.

M. Régis Juanico. Hélas!

M. François de Rugy. L'existence d'un régime défavorable pour les communes ou les cantons de moins de 9 000 habitants n'est pas satisfaisante non plus. Il aurait été préférable d'aligner tout le monde sur le même régime.

Nous ne franchissons aujourd'hui qu'une toute petite étape. Globalement, il s'agit d'une occasion manquée et il faudra sans aucun doute revenir sur ces questions dans les prochaines années. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR et SRC.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

M. Jean-Christophe Lagarde. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si les trois textes dont nous reprenons ce soir l'examen se rejoignent dans leur dimension électorale, l'objet de nos discussions n'en est pas moins double, voire en réalité triple.

Dans un premier temps, il s'agit d'adapter notre code électoral à l'entrée en vigueur, à compter du prochain renouvellement de notre assemblée, de la disposition de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui prévoit que nos compatriotes établis hors de France fassent désormais l'objet d'une représentation spécifique sur les bancs de cet hémicycle.

C'est l'objet de l'ordonnance qu'il nous est proposé de ratifier, c'était également l'objet initial du projet de loi organique relatif à l'élection des députés.

Sur ce point, les éléments qu'il nous revient de trancher par cette discussion sont, disons-le franchement, des plus limités. L'existence au sein de cette assemblée de députés représentant les Français établis hors de France a, en effet, été décidée voilà maintenant plus de deux ans par le constituant, et ne fait ainsi plus débat.

D'autre part, les questions connexes les plus essentielles, à savoir le nombre de ces députés et le mode de scrutin qui présidera à leur élection, ont également déjà été tranchées, notamment par la loi du 13 janvier 2009.

Le législateur a donc retenu le principe d'une élection au scrutin uninominal majoritaire à deux tours, et le monde s'est ainsi vu découper en onze nouvelles circonscriptions législatives, qui pour certaines s'étendront sur des superficies allant de l'Arménie au Vanuatu.

M. François de Rugy. Cela n'a aucun sens!

M. Jean-Christophe Lagarde. Pour l'essentiel donc, notre discussion sur ce point se limite – hélas! – à débattre des adaptations du code électoral proposées par le Gouvernement pour prendre en compte la création de sièges de députés élus par les Français établis hors de France. Je veux saluer le caractère consensuel des échanges que nous avons eu sur ce point en première lecture. De manière générale, les règles proposées par l'ordonnance du 29 juillet 2009 ne dérogent au droit commun que pour autant que la spécificité de l'élection de députés hors du territoire national commande des adaptations, celles-ci relevant, la plupart du temps, du pur bon sens, qu'il s'agisse du délai de deux semaines séparant les deux tours de l'élection, de la possibilité pour le candidat de désigner un mandataire financier par pays ou encore de la possibilité d'un vote par correspondance, voire d'un vote électronique.

Au-delà, il s'agit également de procéder à certaines simplifications et actualisations de notre code électoral, mais également de renforcer notre législation sur la transparence financière de la vie publique, notamment sur la base des

recommandations tant de la commission de réflexion présidée par notre ancien collègue Pierre Mazeaud que des préconisations de la Commission pour la transparence financière de la vie politique.

D'apparence technique, ce débat n'en pose pas moins une question centrale dans toute démocratie, celle de la transparence financière et, plus largement, de la moralité de la vie publique. Ce débat, mes chers collègues, aurait pu et aurait dû être en mesure de tous ici nous rassembler, quels que soient les bancs sur lesquels nous siégeons.

Alors que la crise continue d'exiger de nos concitoyens des sacrifices quasi quotidiens, il importe sans doute plus que jamais que la sphère publique, que nous représentons ici, s'attelle à faire la démonstration de son exemplarité, sous peine, chacun le sait, d'alimenter encore davantage ce climat de défiance qui sépare aujourd'hui un trop grand nombre de nos concitoyens de la politique.

Dans ce contexte, la proposition de loi relative à la transparence financière de la vie politique constitue la concrétisation de plusieurs initiatives bienvenues, notamment en ce qui concerne le financement des campagnes électorales. À ce titre, nous voulons tout spécialement saluer l'initiative de nos collègues sénateurs, qui ont choisi, à l'occasion de ce débat, d'étendre, enfin, aux élections sénatoriales les règles de droit commun relatives aux comptes de campagne.

Mes chers collègues, si nous voulons une démocratie respectée de tous, il faut, c'est là une exigence cardinale, que les représentants du peuple français ne puissent être soupçonnés quant à leur intégrité, ce qui suppose une vraie transparence de leurs revenus et de leur patrimoine.

Dans cette optique, une disposition a suscité un long débat en première lecture : l'opportunité de sanctionner ou non pénalement le fait, pour un parlementaire, de fournir sciemment une déclaration de patrimoine mensongère à la Commission pour la transparence financière de la vie politique, commission précisément chargée de contrôler qu'aucun élu ne profite de son mandat à des fins d'enrichissement personnel.

Il s'agissait en la matière simplement de répondre à une lacune de notre législation, qui, curieusement, prévoit une sanction en cas d'absence de déclaration de l'élu, mais qui, paradoxalement, n'en prévoit aucune en cas de déclaration volontairement incomplète ou frauduleuse. Cette situation, mes chers collègues, n'est pas un cas d'école, ni une hypothèse irréaliste, la Commission pour la transparence de la vie financière l'a démontré. Un de nos collègues parlementaires, sénateur de l'outre-mer, de Polynésie française, a effectivement été épinglé par la Commission pour avoir fait des déclarations clairement frauduleuses.

M. René Dosière. C'était la « Flosse » déclaration ! (*Sourires.*)

M. Bernard Roman. C'était du lourd !

M. Jean-Christophe Lagarde. Pour autant, aucune sanction n'est possible, ce qui est absolument inadmissible pour la moralité publique dans notre démocratie.

À ce titre, la commission des lois de notre assemblée avait, en première lecture, adopté à l'unanimité une solution de consensus : rendre ce comportement passible d'une peine de deux d'emprisonnement, de 15 000 d'euros d'amende et de la privation des droits civiques – ce qui est la moindre des choses – lorsqu'il procède d'une intention délibérée.

Or au cours de nos débats, nous avons été surpris voire choqués que quelques membres de la majorité veuillent supprimer ce dispositif de sanction, pourtant indispensable

pour assurer une réelle transparence financière de la vie publique et contribuer au rétablissement du lien de confiance entre les élus et les citoyens.

Le débat a eu lieu sur ces bancs, et si la solution retenue maintient le principe d'une incrimination spécifique, elle n'en supprime pas moins la peine d'emprisonnement initialement prévue et adoptée à l'unanimité, laissant ainsi croire que mentir délibérément sur l'état de son patrimoine ou l'étendue de ses revenus à la commission chargée de vérifier qu'un élu n'utilise pas ses mandats pour s'enrichir, ne serait qu'une infraction mineure, banale.

Mes chers collègues, s'il est une conviction qui devrait tous ici nous rassembler, c'est bien celle qui veut que l'exercice d'un mandat politique doit s'inscrire dans un souci de transparence, de justice et, osons le dire, d'exemplarité. Comment, et au nom de quoi, pourrions-nous nous affranchir de ce devoir ?

À ce titre, le groupe Nouveau Centre proposera au cours de nos débats la réintroduction de cette peine de prison, aujourd'hui devenue, ne nous y trompons pas, un véritable symbole.

En pareilles circonstances, il revient au législateur d'adresser un signe fort à nos concitoyens, et ce signal ne saurait être celui d'un élu qui s'exonèrent en catimini de leurs responsabilités.

M. Bernard Roman. Très bien !

M. Jean-Christophe Lagarde. Aussi, je forme le vœu que l'Assemblée nationale en revienne, par l'adoption de ces amendements, à la position unanime qui était, en première lecture, celle de sa commission des lois.

M. René Dosière. Pas tout à fait unanime.

M. Jean-Christophe Lagarde. Monsieur le ministre, mes chers collègues, vous l'aurez compris, si nous soutenons, au sein de ce paquet électoral, l'ensemble des dispositions relatives à l'élection de députés par les Français établis hors de France, nous n'en formulons pas moins de profondes réserves sur le volet relatif à la transparence financière de la vie politique. S'il y a des progrès dans ce texte – s'agissant notamment de l'élection des sénateurs –, il serait consternant qu'il reste entaché d'un doute, d'un soupçon...

M. Bernard Roman. Tout à fait.

M. Jean-Christophe Lagarde. ...faute de l'adoption de la disposition qui avait uni toutes les forces politiques de notre pays en commission des lois : la peine, la sanction pour l'auteur de déclarations frauduleuses intentionnelles. Je me souviens de nos débats en commission des lois, monsieur le rapporteur, au cours desquels un certain nombre de sanctions, civiles par exemple – la privation du droit sur la famille n'avait aucun sens – avaient été revues. En revanche, que l'élu soit visé s'il fraude lors de son mandat politique et que cela soit pénalement répréhensible, me semble indispensable. Nous étions parvenus à un équilibre. Celui-ci doit être rétabli ce soir afin que les Français soient convaincus que les élus de la République sont prêts à faire la transparence et que les efforts qu'ils leur demandent, ils se les imposent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe NC et sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

M. le président. La discussion générale commune est close.

La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Une nouvelle fois, je tiens à remercier le rapporteur et le président de la commission de nous faire progresser dans l'amélioration de la transparence financière de la vie politique française.

L'ensemble de ces textes succède à d'autres ; nous en sommes à la cinquième, voire à la sixième étape. Lorsque l'on part du néant, il est rare que les textes soient parfaits d'entrée de jeu.

M. René Dosière. On pourrait faire mieux, en l'occurrence.

M. Philippe Richert, ministre. Et ceux qui le seraient nécessitent en tout état de cause que l'on y apporte des modifications au bout d'un certain nombre d'années.

La commission est à la recherche d'un équilibre afin d'avancer sans donner le sentiment de répondre de façon frénétique, précipitée et exagérée, à des demandes de l'opinion publique. (*Exclamations sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

M. Jean-Paul Lecoq. Il faudrait dire cela au Président de la République !

M. Philippe Richert, ministre. Je suis un élu comme vous, mesdames, messieurs les députés. À ce titre, permettez-moi de souligner qu'il est parfois nécessaire, tout en restant proches de nos concitoyens, de ne pas donner le sentiment de l'emballement et d'affirmer sa détermination à avancer sans brûler les étapes.

Je voudrais donc saluer tout simplement cette volonté d'avancer, clairement exprimée et par le Gouvernement et par le Parlement. Cela constitue une réponse très importante.

J'en viens aux points précis qui ont été soulevés.

S'agissant tout d'abord du projet de loi relatif à la réforme des collectivités territoriales, je précise qu'il a été déposé sur le bureau du Sénat. Il n'est pas encore inscrit à l'ordre du jour mais il faudra bien sûr qu'il soit adopté avant les élections municipales et territoriales de 2014 auxquelles il aura à s'appliquer.

M. René Dosière. Nous avons le temps !

M. Philippe Richert, ministre. Il est prévu de l'examiner dès 2011, si cela est possible, avant l'été. Je ne peux rien garantir car vous savez que le calendrier parlementaire est relativement encombré. Il ne s'agit en aucun cas de mettre de côté ce projet de loi car il conditionne le régime électoral des élections de 2014.

Un autre point concerne l'âge d'éligibilité.

M. René Dosière. Au Sénat !

M. Philippe Richert, ministre. Pour les sénateurs, bien sûr, mais cela a pu concerner d'autres mandats.

M. René Dosière. Pour les autres mandats, la question ne se pose pas !

M. Philippe Richert, ministre. Je crois que l'on peut parfaitement établir une différence entre l'âge auquel on est en mesure d'élire et l'âge à partir duquel on peut être élu.

M. René Dosière. Cela se pose pour le Sénat seulement !

M. Philippe Richert, ministre. Permettez-moi simplement de dire, monsieur Dosière, qu'il n'est pas indispensable que les deux âges soient strictement confondus. Le Parlement a le droit d'en décider.

M. Bernard Roman. Le Parlement, c'est nous !

M. Philippe Richert, ministre. Bien entendu. Le Parlement est constitué de l'Assemblée nationale et du Sénat puisque notre pays a un système bicaméral. Je vous remercie de votre leçon d'éducation civique.

M. Bernard Roman. C'est gratuit !

M. Philippe Richert, ministre. Enfin, dernier point, les sanctions. Vous nous dites que nous en sommes arrivés à un système où un parlementaire n'ayant pas fait une déclaration sincère ne sera pas puni. C'est faux !

M. René Dosière. Nous n'avons jamais dit cela !

M. Philippe Richert, ministre. Nous donnons à la Commission de la transparence financière de la vie politique les moyens de pousser plus avant ses investigations. Vous avez inscrit dans le texte la possibilité de l'incrimination. Le Sénat a ajouté une mesure pour les parlementaires ayant décidé de ne pas se représenter afin de bien montrer qu'il n'y avait pas d'impunité.

Mais certains d'entre vous continuent de prétendre qu'un parlementaire pourrait ne pas être puni d'une peine de prison en cas de corruption, ...

M. Bernard Roman. Nous n'avons jamais parlé de cela.

M. Philippe Richert, ministre. ...s'il avait mal acquis certains biens. Bien sûr que si !

M. Bernard Roman. Nous avons évoqué le cas des fausses déclarations !

M. le président. Le ministre répond, ayez la délicatesse de l'écouter, chers collègues.

M. Philippe Richert, ministre. Lorsque nous sommes amenés à constater qu'une personne, élue ou pas, s'est rendue coupable de corruption... (*Exclamations sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

M. Bernard Roman. Il ne s'agit pas de corruption mais de fausse déclaration !

M. François de Rugy. Oui, de mensonge !

M. Philippe Richert, ministre. Tout à l'heure, l'un des orateurs a bel et bien utilisé le terme de « corruption ». Il s'agissait tout simplement de M. Bernard Roman, je lui réponds donc sur ce point.

M. Bernard Roman. Je n'ai jamais prononcé le mot de corruption !

M. Philippe Richert, ministre. Bien sûr que si : vous avez parlé de fraude et de corruption. J'en ai pris note.

M. Bernard Roman. Vous devrez me présenter des excuses, monsieur le ministre, pour ne pas m'avoir bien écouté !

M. Philippe Richert, ministre. Lorsqu'une personne, qu'elle soit élue ou pas, se rend coupable de corruption, elle peut être mise en cause pénalement.

Je crois même savoir que tel sénateur, auquel certains d'entre vous ont fait allusion, a d'ores et déjà été emprisonné.

M. Jean-Christophe Lagarde. Pas pour des faits de ce type !

M. Philippe Richert, ministre. Une enquête a été diligentée, son immunité parlementaire a été levée, autant qu'il m'en souviennent. Vous voyez bien que les parlementaires, lorsqu'ils ont commis des infractions, peuvent être mis en cause.

Vous avez raison, je suis tout à fait d'accord avec vous : il n'est pas question de permettre que des hommes et des femmes, du fait de leurs fonctions, puissent dans notre pays s'exonérer d'actes dont ils doivent rendre compte devant la justice.

Une procédure est en cours s'agissant d'un sénateur. Je ne sais quelle en sera l'issue. Des éléments sont réunis pour faire en sorte que cet élu puisse être jugé comme tout citoyen, comme il se doit. C'est la raison pour laquelle le Sénat a décidé de la levée de son immunité parlementaire.

Voilà ce que je souhaitais vous dire, en toute simplicité, avant de remercier l'Assemblée nationale pour la qualité des débats menées en son sein et pour la volonté d'avancer dont elle a fait preuve, volonté partagée par le Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UMP.*)

ÉLECTION DES DÉPUTÉS ET DES SÉNATEURS (PROJET DE LOI ORGANIQUE)

DISCUSSION DES ARTICLES

M. le président. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi organique relatif à l'élection des députés et des sénateurs sur lesquels les deux assemblées n'ont pas pu parvenir à un texte identique.

Article 1^{er}

(L'article 1er est adopté.)

Article 1^{er} bis

M. le président. La parole est à M. René Dosière, orateur inscrit sur l'article.

M. René Dosière. Je souhaite intervenir sur cet article d'abord parce qu'il constitue un point central du texte, ensuite parce que nous restons en désaccord avec l'analyse du ministre à ce sujet.

Nous avons créé une incrimination pénale à l'égard des députés, mesure réclamée par la Commission pour la transparence financière de la vie politique – et longtemps niée par une partie de la majorité –, qui préconisait la possibilité d'une peine d'emprisonnement.

En commission des lois, nous nous sommes accordés sur cette disposition, les socialistes ayant accepté de revenir sur leur proposition d'une incrimination plus lourde. Il nous semblait en effet que, eu égard à d'autres délits, il était difficile d'exonérer les députés de ce type de peine.

Ce qui a posé problème, monsieur le ministre, ce n'est absolument pas le fait que nous ayons cherché à répondre à une demande de l'opinion publique – votre mémoire semble défaillante sur ce point. C'est bien au contraire le fait qu'ici même, une majorité a décidé par la suite qu'il n'était pas question de traiter les députés comme on traite des voleurs de mobylette. C'est de cela que l'opinion publique s'est émue.

M. Philippe Richert, ministre. Jamais de la vie !

M. René Dosière. Je peux vous apporter mon témoignage car après le vote intervenu le 21 décembre, j'ai eu l'occasion d'intervenir à ce sujet dans un grand nombre de médias : je vous confirme que l'opinion publique a été terriblement choquée par le fait que les députés s'exonéraient d'une sanction qu'on n'avait pas hésité à appliquer à un voleur de mobylette. C'est précisément le fait de traiter différemment parlementaires et citoyens qui pose un problème.

Si vous ne comprenez pas, monsieur le ministre, que c'est ce type de comportement qui aboutit, comme le soulignait François de Rugy, au rejet par l'opinion publique des responsables politiques, à l'abstention et au vote extrême, comme nous l'avons constaté lors des dernières élections, c'est véritablement que vous êtes aveugle.

C'est de cela que nous souffrons. Voilà pourquoi nous considérons que cet article est important. La commission en a eu bien conscience d'ailleurs. Son président et le rapporteur ont dû reculer par rapport à ce qu'ils avaient proposé.

J'attire une dernière fois votre attention sur le fait que c'est ce type d'attitude discriminatoire qui amène les citoyens à s'interroger sur la manière dont ils sont traités et celle dont les députés se traitent. C'est cela qui pose problème et uniquement cela. Il ne faut pas raconter d'histoires.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n^{os} 8, 1 et 2, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 1 et 2 sont identiques.

La parole est à M. Bernard Roman, pour présenter l'amendement n^o 8

M. Bernard Roman. Monsieur le ministre, j'aimerais préciser que j'ai parlé de sanction pénale prescrite pour des citoyens qui se seraient rendus coupables d'un vol simple – trois ans de prison – ou d'une escroquerie. Vous permettrez à un parlementaire, à un citoyen, accessoirement à un avocat de savoir faire la différence entre le terme d'escroquerie et le terme de corruption que vous avez utilisé. Il ne s'agit pas de la même chose. Mais le compte rendu de la séance fera foi et permettra de savoir quels mots ont été effectivement prononcés. Du reste, ce terme ne change rien aux amendements que nous proposons.

J'ai du mal à comprendre quel est le ressort de la motivation du ministre qui défend aujourd'hui une position contraire à celle qui a été adoptée en sa présence par la commission des lois de façon quasi-unanime, sur proposition de son président et du rapporteur. Il s'agissait déjà d'une proposition de synthèse visant à punir d'une peine d'inéligibilité, d'une amende et d'une peine d'emprisonnement toute déclaration frauduleuse de patrimoine.

Trois amendements tendent à revenir à ce type de sanction pénale.

Nous proposons, quant à nous, une peine de trois ans de prison, en cohérence avec une proposition de loi déposée il y a quelques mois par Jean-Jacques Urvoas et René Dosière et d'autres membres du groupe socialiste. Si toutefois, il y avait un accord pour établir une peine de deux ans de prison, comme le proposent les deux autres amendements, nous nous y rallierions.

M. Dosière a eu raison de rappeler que la position de l'Assemblée a beaucoup choqué. Que les députés puissent s'autoamnistier pour une infraction punie de cinq ans de prison dans le code pénal n'est pas passé dans l'opinion et ne passera pas plus aujourd'hui.

M. le président. J'informe l'Assemblée que sur le vote des amendements n^{os} 8, 1 et 2, je suis saisi par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine d'une demande de scrutin public et que sur le vote des amendements n^{os} 1 et 2, je suis saisi par le groupe Nouveau Centre d'une autre demande de scrutin public.

Ces scrutins sont annoncés dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde, pour présenter l'amendement n° 1.

M. Jean-Christophe Lagarde. Dans la discussion générale, j'ai souligné le problème que constituait le fait d'être revenu sur la rédaction adoptée en commission.

J'ai un souvenir très précis, monsieur le président de la commission des lois, du débat que nous avons eu avec notre rapporteur, débat ouvert et riche. On a d'abord considéré que l'hypothèse retenue pour la sanction – privation des droits sociaux, familiaux, interdiction de gérer une entreprise, de suivre l'éducation de ses enfants – était sans doute excessive. Je me souviens ainsi de l'intervention très émouvante de l'un de nos collègues du groupe UMP, qui a fait valoir que cela allait trop loin, parce que cela revenait à prononcer la mort civile d'un élu.

Ainsi sommes-nous parvenus en commission des lois à un texte équilibré, qui faisait l'unanimité. C'est ce texte qui serait rétabli si notre amendement n° 1 était adopté.

Quelques membres de la majorité nous ont objecté que cette mesure ferait planer un doute permanent sur les élus et qu'il fallait donc la supprimer. En réalité, il n'en est rien, mes chers collègues : c'est en refusant ce que la commission des lois a adopté à l'unanimité que nous avons nourri le doute de nos concitoyens à notre endroit.

Permettez-moi de m'adresser tout particulièrement à mes collègues de la majorité. Je ne comprends pas cette erreur politique. (*M. Tardy approuve.*) Comment peut-on se tirer ainsi une balle dans le pied alors que, comme l'a dit M. le ministre, ce texte fait progresser la transparence financière de la vie politique ? C'est bien ce que l'on fait en refusant de maintenir ce que notre commission a décidé. Et on le fait sous des prétextes fallacieux, j'ose le dire.

On sait bien que la fraude fiscale est passible de peines de prison. Certes, celles-ci sont très rarement prononcées, voire jamais ; il en irait sans doute de même dans le cas qui nous occupe. L'inéquité entre le fraudeur fiscal et le fraudeur parlementaire n'en est pas moins injustifiable.

L'équilibre auquel nous sommes parvenus en commission des lois veut qu'un élu – et non pas simplement un parlementaire – n'encoure pas cette sanction s'il s'est trompé ; de fait, nous savons tous combien ces documents sont difficiles à rédiger.

Le texte est très précis, très contraignant, et bien des conditions devraient être réunies pour que le juge prononce une telle peine. Il faut en effet que le député omette « sciemment » de déclarer une part « substantielle » de son patrimoine – en d'autres termes, le caractère volontaire de l'infraction doit être démontré et l'omission ne saurait porter sur une voiture ou sur un bout de terrain – ou qu'il en fournisse une évaluation délibérément mensongère.

Les 99 % de parlementaires qui sont des élus honnêtes et qui servent la République avec un grand dévouement – nous en savons quelque chose – ne risquent donc rien.

M. René Dosière. Cela ne concerne que les voyous !

M. Jean-Christophe Lagarde. La mesure ne concerne que quelques personnes qui pourraient être tentées par ces pratiques – ou qui l'ont été par le passé, monsieur le ministre.

Le sénateur de Polynésie française auquel nous pensons, M. Gaston Flosse – pardon de le nommer –, a fait un séjour en prison ; il a été poursuivi par la justice et il l'est encore.

M. René Dosière. Il a été longtemps protégé !

M. Jean-Christophe Lagarde. L'assemblée à laquelle il appartient a accepté non la première fois, mais la seconde, de lever son immunité parlementaire, ce qui est tout à l'honneur du Sénat. Mais permettez-moi de rappeler, monsieur le ministre, que la fraude relative à sa déclaration de patrimoine est bien antérieure. Dans l'hypothèse dont nous parlons, les enquêtes judiciaires auraient commencé dès cette époque, et pendant plusieurs années, pour ne pas dire plusieurs mandats, la République aurait évité la honte qui la poursuit dans cette partie du territoire national. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SRC.*)

M. Bernard Roman. Eh oui !

M. Jean-Christophe Lagarde. La Polynésie française n'aurait sans doute pas connu la situation politique dramatique dans laquelle elle se trouve aujourd'hui.

M. René Dosière. Le pouvoir a longtemps protégé le sénateur en question !

M. Jean-Christophe Lagarde. Naturellement, ce dispositif, déjà très limité, restera exceptionnel. C'est donc peut-être symbolique ; mais nous pouvons voter un texte qui améliore la vie politique, sa transparence financière et l'image que nos concitoyens ont de nous.

M. le président. Merci...

M. Jean-Christophe Lagarde. Je le répète, il serait stupide de se tirer une balle dans le pied en revenant sur le vote unanime de la commission. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe SRC.*)

M. le président. La parole est à M. Lionel Tardy, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Lionel Tardy. Je serai bref, puisque je suis d'accord avec mes collègues qui viennent de s'exprimer. La question de la sanction en cas de manquement à l'obligation de sincérité de la déclaration de patrimoine est cruciale.

On l'a dit, nous avons supprimé la peine d'emprisonnement en première lecture, au terme de débats tendus. C'est à mon avis une grave erreur : on donne l'impression de ne pas vouloir réellement sanctionner les élus pris en faute. L'anti-parlementarisme est pourtant déjà suffisamment ancré en France : nul besoin de l'alimenter par de telles maladresses.

Je propose donc, comme mes collègues, de rétablir la sanction de deux ans d'emprisonnement, sachant qu'il appartient au juge de décider de la peine et qu'il peut très bien ne pas prononcer de peine d'emprisonnement ou l'assortir d'un sursis.

Dès lors que nous recourons à des sanctions sévères contre les délinquants – rétention de sûreté, mesures anti-récidive –, nous devons faire preuve de cohérence et nous appliquer la même sévérité. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe UMP et sur quelques bancs du groupe SRC.*)

M. Jean-Paul Lecoq. Très bien !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. La commission a repoussé ces amendements.

J'insiste sur le fait qu'il s'agit d'un aspect symbolique, mais qui risque d'occulter l'essentiel.

M. Jean-Christophe Lagarde. Eh oui !

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Et l'essentiel, le voici. À l'origine, la loi du 11 mars 1988 était tout à fait incomplète, puisque la Commission pour la transparence financière de la vie politique avait le pouvoir de saisir le juge lorsqu'un élu n'avait déposé aucune déclaration d'entrée en fonctions, mais était totalement désarmée lorsqu'une déclaration avait été déposée, mais était frauduleuse ou mensongère.

M. René Dosière. Cela fait huit ans qu'elle le dit !

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Par rapport à ce point de départ, on voit bien que le texte adopté par l'Assemblée nationale, puis par le Sénat, représente un progrès considérable. Ce qui compte, c'est qu'il existe une incrimination pénale, que le dépôt d'une déclaration de patrimoine frauduleuse ou mensongère constitue une infraction pénale.

Car dès lors, tout s'enchaîne : le juge peut saisir la justice, et la question de la sanction applicable – pardonnez-moi de le dire, mes chers collègues – est relativement secondaire. (*Protestations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Jean-Christophe Lagarde et M. Lionel Tardy. Non !

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Prison, amende et inéligibilité, ou seulement amende et inéligibilité, cela n'importe guère dès lors que la justice peut être saisie, et elle pourra l'être si vous adoptez ce texte.

Qui plus est, une fois la justice saisie, lorsqu'elle aura pu prononcer une condamnation à une amende et à l'inéligibilité pour déclaration de patrimoine frauduleuse ou mensongère, elle ne s'en tiendra pas là. Car si un élu a pris le risque de frauder dans ce domaine, c'est qu'il avait quelque chose à cacher : une infraction pénale beaucoup plus grave – corruption, abus de biens sociaux, prise illégale d'intérêts –, punie quant à elle très sévèrement, par des peines de prison.

Cet article représente donc un progrès incontestable et garantit un équilibre. D'où l'avis défavorable de la commission sur ces trois amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Même avis que le rapporteur, pour les mêmes raisons.

Monsieur Dosière, vous disiez tout à l'heure, si j'ai bien compris, que, depuis 1993, ...

M. René Dosière. 2002 pour cette infraction-là !

M. Philippe Richert, ministre. ... la commission demande...

M. René Dosière. Que les revenus soient déclarés !

M. Philippe Richert, ministre. ... que l'incrimination soit possible et qu'on lui en donne les moyens.

Permettez-moi simplement de rappeler ce que la majorité de droite et du centre a fait depuis cette date. D'abord, la loi organique du 19 janvier 1995, relative à la déclaration de patrimoine des membres du Parlement et aux incompatibilités

applicables aux membres du Parlement et à ceux du Conseil constitutionnel ; ensuite, la loi du 10 avril 1996 tendant à préciser la portée de l'incompatibilité entre la situation de candidat et la fonction de membre d'une association de financement électorale ou de mandataire financier ; enfin, l'ordonnance 2003-1165 du 8 décembre 2003 portant simplifications administratives en matière électorale. S'y ajoutent aujourd'hui les trois textes que nous sommes en train d'examiner.

Or il me semble que, depuis 1993, la droite n'a pas été la seule à gouverner : vos amis l'ont fait eux aussi.

M. René Dosière. Oui.

Mme Pascale Crozon. Et alors ?

M. Philippe Richert, ministre. Je vous entends donner des leçons, mais, depuis 1993, la droite est la seule à avoir fait progresser la législation en la matière. La gauche ne l'a pas fait.

M. François de Rugy. Et la loi Sapin ?

M. Philippe Richert, ministre. Nous, nous l'avons fait très sérieusement et nous continuons d'aller de l'avant.

Je ne dis pas que ce que nous faisons est définitif, mais je crois que nous progressons réellement, de manière à satisfaire les attentes de la Commission et de nos concitoyens. Il faut donc raison garder.

M. François de Rugy. C'est mensonger !

M. Philippe Richert, ministre. Non, il n'y a rien de mensonger dans ce que j'ai dit : c'est exactement ainsi que cela s'est passé. Depuis 1993, année à laquelle vous vous êtes référé, monsieur Dosière, la gauche n'a pas fait progresser ce dossier. (*Protestations sur les bancs du groupe SRC.*)

M. Bernard Roman. Vous avez oublié la loi Sapin !

M. le président. Mes chers collègues, nous écoutons le ministre !

M. Philippe Richert, ministre. Ceux qui l'ont fait progresser, ce sont la droite et le centre. (*Mêmes mouvements.*)

M. Bernard Roman. Et la loi Sapin ?

M. le président. La parole est à M. Philippe Houillon.

M. Philippe Houillon. Le groupe UMP ne votera pas ces amendements. Je souscris aux propos du rapporteur.

Mme Pascale Crozon. Évidemment !

M. Philippe Houillon. Voici pourquoi.

L'emballlement des auteurs des amendements me semble procéder d'une vaste confusion. Quelle est la finalité de la déclaration de patrimoine ? Elle est très simple : il s'agit de vérifier que le patrimoine des élus est compatible avec l'exercice normal de leur mandat. S'il ne l'est pas, cela signifie qu'il existe, à l'origine de cette incompatibilité – en d'autres termes, de cet enrichissement anormal –, une autre infraction.

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait.

M. Philippe Houillon. Tel est l'objet du débat. La Commission s'assure que l'enrichissement éventuel ou l'augmentation éventuelle du patrimoine est compatible avec l'exercice du mandat. S'ils ne sont pas compatibles, c'est qu'une autre infraction a été commise.

Notre collègue Lagarde a établi une comparaison avec la fraude fiscale. Je suis désolé, mais cela n'a rien à voir : la fraude fiscale entraîne l'exonération frauduleuse du paiement d'un impôt ; nul paiement ici, mais une déclaration. Si la fraude fiscale est punie comme elle l'est, c'est en raison du déclenchement du paiement d'une taxe, absent de la situation qui nous occupe. La comparaison n'est donc pas valable.

Derrière la déclaration, il y a une autre infraction, quant à elle sanctionnée pénalement. Du reste, si l'on ajoutait les peines d'emprisonnement pour non-déclaration à celles punissant les autres infractions qui sous-tendent ou expliquent la déclaration mensongère, il y aurait probablement confusion des peines. Monsieur Roman, vous qui avez fait état de vos qualités tout à l'heure ne me contredirez pas sur ce point. Techniquement, cela ne servirait donc à rien.

Pour notre part, nous voulons ajouter à l'incrimination initiale de fraude aux fins d'enrichissement anormal, qui constitue une infraction pénale sanctionnée de manière autonome, une incrimination spécifique qui touche les élus et entraîne une amende, mais aussi et surtout l'inéligibilité et la privation de droits civiques. Ne confondons pas ces deux éléments, qui sont distincts, mais qui constituent tous deux une sanction.

Vous faites comme s'il était question de l'infraction principale, celle qui a généré l'enrichissement anormal. Mais ce sont deux éléments distincts, et le dispositif résultant du code pénal et de ce texte tel qu'il a été adopté est parfaitement équilibré.

M. Alain Gest. Très bien ! Enfin un bon juriste !

M. Jean-Christophe Lagarde. Et la dissimulation de l'infraction ?

M. le président. La parole est à Mme Marylise Lebranchu.

Mme Marylise Lebranchu. Monsieur Houillon, vous avez établi une distinction avec la volonté de ne pas payer un impôt, quelle qu'en soit la nature.

Je prolonge le débat : parmi les éléments conduisant à faire l'hypothèse d'une déclaration volontairement fautive, il pourrait y avoir le fait que, depuis quelque temps, la personne en question ne veut pas payer l'impôt sur la fortune ou qu'elle dissimule une partie de son patrimoine aux services fiscaux et refuse de révéler ce qui constitue déjà une fraude antérieure.

Monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, vous avez raison de dire qu'il peut y avoir là-dedans une enquête sur la corruption, le blanchiment, que sais-je encore. Je ne suis même pas certaine que l'on trouve toujours l'origine d'un patrimoine ; nous en avons tous en tête des exemples, que nous n'avons pas le droit de citer.

Mais, *in fine*, il s'agit tout simplement d'affirmer que quelqu'un qui s'est présenté devant le suffrage universel et qui rentre dans l'enceinte du Parlement ne peut pas, n'a pas le droit de faire une déclaration volontairement, sciemment fautive.

M. Philippe Richert, ministre. Sur ce point, nous sommes d'accord.

Mme Marylise Lebranchu. Quand on fait la loi, dans une enceinte comme la nôtre, on s'engage, je crois, à ne jamais faire de déclaration fautive. On doit s'appliquer à soi-même ce que l'on demande aux autres ! Monsieur le rapporteur, vous disiez que ce n'est pas cette peine-là qui changera les choses :

mais alors il faut supprimer les peines planchers, il faut arrêter de se poser des questions sur la majorité pénale et sur les peines dissuasives !

Vis-à-vis des citoyens, on ne peut tout simplement pas être aussi indulgents avec un futur parlementaire qui ferait une déclaration de patrimoine sciemment fautive. Ce serait très grave.

Et la peine pénale encourue ne serait que de deux années d'emprisonnement ! Regardez toutes les peines de deux ans que vous avez créées, pour des délits moins importants que celui-là. Ce qui est en jeu, c'est la morale, c'est l'éthique.

La justice des puissants opposée à celle des misérables, voilà quelque chose qui fait monter le Front national. Et cette raison seule – l'ambiance générale de notre pays, en ce moment – suffirait à nous rendre très fiers de proposer un tel amendement.

M. le président. La parole est à M. Michel Hunault.

M. Michel Hunault. Monsieur le ministre, vous avez eu raison d'énumérer un certain nombre de lois votées par cette majorité, et qui ont assaini le financement de la vie politique. Vous auriez pu compléter votre énumération – je pense à la loi sur le blanchiment, qui fait que les parlementaires sont des personnalités politiquement exposées, et à la loi sur la corruption, qui transpose des règles anti-corruption internationales ; pardon de vous le dire, chers collègues de gauche, mais lors du vote de ces lois vous vous êtes abstenus.

Ce texte représente un progrès, j'en suis d'accord. Néanmoins, monsieur le ministre, je ne comprends pas les conclusions de votre raisonnement. M. le Premier ministre s'est engagé, je vous le rappelle, dans un document paru au *Journal officiel*, à faire voter cette incrimination spécifique, souhaitée par la commission chargée du financement de la vie politique.

En commission des lois – je me tourne vers M. le président de cette commission, que j'invite à me contredire si mon raisonnement n'est pas exact – nous avons assorti cette incrimination de deux conditions : il fallait que des éléments substantiels du patrimoine soient en cause ; il fallait que la déclaration soit « sciemment » fautive.

J'ai eu l'honneur d'être le rapporteur, à l'Assemblée nationale, des lois sur le blanchiment et sur la corruption. J'ai, pour ma part, toujours refusé ce terme : on le sait bien, l'intention est un élément constitutif de l'infraction ; s'il n'y a pas d'intention, il n'y a pas d'infraction. Ici, on a voulu ajouter, pour les députés, le mot « sciemment ».

Monsieur le rapporteur, je ne vous comprends pas lorsque vous dites que la sanction n'est pas importante. Si l'on veut être crédible, il faut, je crois, que cette incrimination, fondée sur les deux conditions que j'ai citées, soit assortie d'une peine de prison, qui sera appréciée par le juge.

Monsieur le ministre, c'est une bonne occasion de nous rassembler. Nous ne serons peut-être pas tout à fait d'accord sur la sanction ; il n'en demeurera pas moins que ce texte représente un progrès, mais pour que ce progrès soit vraiment perçu par nos concitoyens, il ne faut pas refuser la peine de prison.

C'est, je crois, le sens de l'amendement défendu par Jean-Christophe Lagarde.

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. Il faut prêter attention aux mots que l'on utilise et au contexte dans lequel nous sommes.

Nos collègues de l'UMP ont parlé d'enrichissement personnel illégal. Mais la question qui est posée n'est pas celle-là : c'est celle de la déclaration du patrimoine ! Entre deux déclarations, il peut bien sûr y avoir un enrichissement dont la cause est inconnue : comme M. le ministre l'a rappelé, une procédure judiciaire peut alors intervenir pour vérifier l'origine de cet enrichissement.

Mais la question, ici, c'est celle de la transparence de la vie politique : les citoyens doivent avoir connaissance du patrimoine, au départ, et de manière totalement honnête, de chacun des représentants de la nation. On ne parle pas de tricherie, d'illégalité ; on parle de transparence.

C'est d'autant plus important que d'autres lois – contre la corruption, contre les conflits d'intérêts – devront être votées ensuite. Comment pouvez-vous identifier un conflit d'intérêt chez un élu, concernant une décision qu'il pourrait être amené à prendre, si vous ne connaissez pas la totalité de son patrimoine ? Seule la connaissance de son patrimoine permet de vérifier s'il y a, ou pas, conflit d'intérêt – parce qu'il a des actions dans telle société, des investissements à tel endroit, etc. ; ou alors, il faut mener une enquête.

Dans une loi sur la transparence de la vie politique, cette déclaration est donc très utile et très importante.

Il est nécessaire d'être juste. Monsieur le ministre, vous renvoyez aux juridictions. Mais soit il y a une incrimination, et il faut prévoir peine d'amende et peine de prison ; soit on estime qu'une peine n'est pas nécessaire puisque le juge en décidera, et alors il faut retirer la peine d'amende : cela ne sert plus à rien, puisque c'est au juge qu'il reviendra d'agir. Il ne peut pas y avoir de demi-peine !

M. Jean-Christophe Lagarde. Bien sûr !

M. Jean-Paul Lecoq. Soit il n'y a pas de peine et il y a seulement incrimination ; soit il y a peine et incrimination, et alors il doit y avoir une peine de prison.

Mme Pascale Crozon et M. Jean-Christophe Lagarde. Très bien !

M. le président. La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Je voudrais d'abord souligner qu'il y a eu un recul : un texte consensuel avait été voté en commission ; monsieur le ministre, ne dites donc pas que nous voulons polémiquer et qu'il faut revenir au consensus ! Revenir au consensus, en l'occurrence, ce serait revenir au texte de la commission.

Ce recul, qui a été voulu par un certain nombre de parlementaires de l'UMP – M. Copé, M. Jacob, et tous ceux qui ont soutenu cet amendement –, a jeté l'opprobre sur les élus. On le sait bien : les citoyens se disent que les parlementaires ont fait un petit pas en avant, et reviennent tout de suite en arrière, en se protégeant des peines de prison !

Comme l'a dit M. Lecoq, soit on estime que la peine n'est pas nécessaire parce qu'il existe d'autres moyens judiciaires de poursuivre, et alors il faut supprimer la peine – mais chacun sait bien que ce n'est pas crédible –, soit on estime qu'il faut assortir l'infraction d'une peine, et alors il n'y a aucune raison de ne pas prévoir une peine de prison en plus de la peine d'amende !

Vous faites en réalité deux poids et deux mesures. Monsieur le ministre, j'avais envie de dire que votre démonstration était un peu laborieuse ; mais elle est surtout inutilement mensongère et polémique ! Vous passez totalement sous silence – et je le dis avec d'autant plus de tranquillité que je n'étais pas parlementaire à cette époque – que beaucoup d'autres lois ont été votées pour faire progresser la transparence financière, pour organiser le financement de la vie publique, pour lutter contre la corruption. Je pense, par exemple, à la loi Sapin.

Le problème principal, et vous le savez très bien, c'est que la différence entre l'amende et la peine de prison, c'est qu'il y a une inégalité devant l'amende : certains feront de fausses déclarations, puisqu'ils ne risquent jamais qu'une amende de 30 000 euros au maximum ; ils considéreront tout simplement que c'est un risque qui vaut la peine d'être pris ! Et cela, évidemment, c'est seulement à la portée de ceux qui disposent de très gros patrimoines.

Enfin, derrière cette volonté de faire de fausses déclarations, il y a une volonté de tromper la vigilance de la Commission, et au-delà de la justice. Or ce système de vigilance est bien un système de détection et de prévention.

Je ne pense pas que vous me démentirez sur ce point, monsieur le ministre, vous qui êtes délégué auprès du ministre de l'intérieur : la peur de la sanction fait partie de la prévention. Il n'y a pas de bonne prévention s'il n'y a pas une peur de la sanction ! (*Exclamations sur les bancs du groupe UMP.*) Pourquoi cette maxime s'appliquerait-elle d'habitude et pas en cette matière-là, sinon pour dire à nos concitoyens qu'il y a deux poids et deux mesures et qu'après tout, une fausse déclaration de patrimoine quand on est député, ce n'est pas bien grave et cela peut rester impuni ?

M. le président. La parole est à M. Richard Mallié.

M. Richard Mallié. Ce texte a été voté, je vous le rappelle, en première lecture, après un long débat ; le Sénat a confirmé notre lecture et, aujourd'hui, nous sommes en deuxième lecture.

Ce qu'a dit le rapporteur me satisfait totalement : nous n'avons pas besoin d'écrire quoi que ce soit, nous a-t-il expliqué – et Dieu sait que les magistrats sauront s'occuper de nous, surtout si, que les choses soient claires, nous appartenons à la majorité actuelle ! De ce côté-là, il n'y a donc pas besoin de rajouter quoi que ce soit au texte.

En revanche, il serait peut-être bon de voter un texte conforme à celui venu du Sénat : essayons d'éviter une commission mixte paritaire et un nouveau vote.

M. Jean-Christophe Lagarde. Nous faisons notre travail !

M. Jean-Paul Lecoq. S'il y a une deuxième lecture, ce n'est pas pour rien !

M. Richard Mallié. Enfin, j'ai entendu le dernier orateur de la gauche, François de Rugy – que j'aime bien au demeurant, parce que sa jeunesse est quelquefois assez vive. (*Sourires.*) Mais ce soir, il nous a dit quelque chose d'extraordinaire : il nous a dit que la sanction est très importante pour la prévention ! Rendez-vous compte, mes chers collègues, c'est François de Rugy, qui est contre tout ce qui est « liberticide », qui nous dit cela !

M. Lionel Luca. Très bien !

M. Richard Mallié. Quand on a parlé de peines planchers pour les récidives, il était foncièrement contre. Aujourd'hui, il nous dit que la sanction fait partie de la prévention ! Monsieur de Rugy, nous ne vous avons pas attendu pour comprendre que la sanction participe de la prévention, et en tout cas, mes chers collègues, je vous invite à voter contre ces amendements.

M. le président. La parole est à M. Bernard Roman.

M. Bernard Roman. Toute l'argumentation sur des fautes parallèles, qui seraient poursuivies par la justice, ne tient pas. La fausse déclaration doit être interdite dès la première déclaration, et alors on ne parle pas d'enrichissement sans cause !

M. Richard Mallié. Si vous ne faites pas confiance aux magistrats, dites-le !

M. Bernard Roman. Même pour la première déclaration, on n'a pas le droit de mentir ! Si on est élu député, on a un devoir de vérité, un devoir de transparence. Si nous ne décidons pas nous-mêmes de punir ceux qui trahissent ce devoir de vérité et de transparence, nous ne faisons pas notre boulot vis-à-vis du peuple !

C'est dès la première déclaration que la question se pose. L'argument selon lequel, si un député s'est enrichi entre deux déclarations, c'est qu'il y a un enrichissement sans cause qui sera poursuivi par le parquet, est absolument fallacieux. Ce n'est pas le problème ! Le problème, c'est celui du devoir de vérité et de transparence !

Ensuite, vous nous dites que le parquet poursuivra. Mais si nous débattons de ce texte, c'est justement parce que le président de la Commission pour la transparence financière de la vie politique a fait savoir, dans son rapport, qu'il a saisi sept fois le parquet, pour sept cas différents, et qu'à chaque fois les dossiers sont revenus : pour le parquet, il n'y avait pas d'incrimination, donc les poursuites n'étaient pas possibles.

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Nous créons une incrimination !

M. Bernard Roman. Oui, nous créons une incrimination : sur ce point, nous vous suivons, monsieur le rapporteur.

Mais nous vous suivons jusqu'au bout ; nous suivons M. le président Warsmann et la commission des lois qui, jusqu'au 20 décembre dernier à dix-huit heures, proposait à l'unanimité une sanction qui consistait en une amende, une inéligibilité et deux ans de prison. Ensuite, M. Jacob a envoyé quelques émissaires, lors d'une réunion en application de l'article 88, pour supprimer cette incrimination.

M. Lionnel Luca. Oh, l'affreux ! (*Sourires.*)

M. Bernard Roman. Mais à quel moment et comment est-ce venu ? Ces amendements étant signés par MM. Copé et Jacob, je me demande si cela ne préfigurait pas déjà une opposition à ce qu'avait demandé M. le Premier ministre.

M. Lionnel Luca. Pas de délation ! (*Sourires.*)

M. Bernard Roman. Le débat qui vient de se dérouler me conduit, au nom du groupe socialiste, à retirer notre amendement et à demander que l'on vote l'amendement déposé à la fois par M. Tardy, du groupe UMP, et par le groupe Nouveau Centre, et qui reprend le texte de la commission des lois.

Mme Marylise Lebranchu. Très bien !

(*L'amendement n° 8 est retiré.*)

M. le président. Nous allons maintenant procéder au scrutin public sur les amendements identiques n° 1 et 2.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	75
Nombre de suffrages exprimés	73
Majorité absolue	37
Pour l'adoption	34
Contre	39

(*Les amendements identiques n° 1 et 2 ne sont pas adoptés.*)

(*L'article 1^{er} bis est adopté.*)

Article 1^{er} quater

(*L'article 1^{er} quater est adopté.*)

Article 2

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 9.

La parole est à M. Bernard Roman.

M. Bernard Roman. Il est défendu.

(*L'amendement n° 9, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 12.

La parole est à M. Régis Juanico.

M. Régis Juanico. Cet amendement tend à résoudre la situation paradoxale dans laquelle pourrait se retrouver un candidat aux élections législatives qui, ayant vu approuver son compte de campagne, se serait fait rembourser ses dépenses par l'État, mais qui, dans un second temps, aurait été déclaré inéligible au titre d'une sanction d'irrégularité sur ce même compte par le Conseil constitutionnel.

Pour ce faire, l'amendement propose d'introduire, à l'alinéa 8 de l'article 2, la phrase suivante : « Lorsqu'au contraire, le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il enjoint à l'intéressé de reverser à l'État le montant perçu du remboursement de ses dépenses. » Ainsi serait résolue l'incompatibilité des deux décisions visées.

(*L'amendement n° 12, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 3.

La parole est à M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. L'alinéa 13 de l'article 2 prévoit de rendre inéligible un candidat coupable de fraude électorale. Il s'agit d'une très bonne disposition, mais pourquoi s'arrêter en chemin et refuser que cette sanction entraîne la déchéance des mandats en cours ? Nos concitoyens ne comprendraient pas qu'un élu déclaré inéligible pour fraude électorale reste en place et conserve les mandats acquis antérieurement.

Encore une fois, nous prenons le risque de donner l'image d'une classe politique qui cherche avant tout à se protéger. Nous aurons beau donner toutes les explications techniques et juridiques, elles ne seront pas entendues.

(L'amendement n° 3, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 2 est adopté.)

Articles 2 bis, 2 ter et 2 quater

(Les articles 2 bis, 2 ter et 2 quater, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

Article 3

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 5.

La parole est à Mme Muriel Marland-Militello.

Mme Muriel Marland-Militello. J'avais déjà présenté cet amendement important qui, après avoir été adopté par l'Assemblée, a été annulé lors d'une deuxième délibération demandée par le Gouvernement. Il vise à rétablir une égalité de traitement entre les élus issus de la fonction publique et ceux qui viennent du privé, ce qui me paraît fondamental dans une république irréprochable.

À la fin de leur mandat, les députés issus de la fonction publique non seulement retrouvent automatiquement leur poste, mais bénéficient de l'avancement d'échelon comme s'ils n'avaient jamais quitté leurs fonctions. Cet avantage, qui relève, je le dis, des privilèges de l'Ancien régime, ne profite ni aux élus salariés du privé ni même aux professionnels libéraux, qui perdent leur clientèle. C'est la raison pour laquelle les députés issus de la fonction publique sont surreprésentés par rapport à ceux issus du privé. Je propose donc qu'au bout de deux mandats, un député élu pour un troisième mandat – il effectuerait donc quinze ans de mandat consécutifs –, ait à choisir entre la fonction publique et son mandat de député.

Au fond, mon amendement rejoint tout à fait l'action du Gouvernement qui n'a de cesse de vouloir rétablir l'égalité entre les citoyens. Il l'a fait avec la réforme des retraites, en établissant un système juridique de justice et d'équité entre le public et le privé. J'ajoute que ce genre de privilège alimente l'antiparlementarisme, en particulier celui des extrêmes.

Je tiens beaucoup à cet amendement. J'espère, monsieur le ministre, que vous en tiendrez compte.

M. Régis Juanico. Il faut l'appliquer aux préfets !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Mme Marland-Militello l'a indiqué, cet amendement avait déjà été examiné en première lecture pour être finalement rejeté. Ma chère collègue, s'il y a une inégalité de traitement entre les parlementaires issus de la fonction publique et ceux du privé, la solution que vous proposez n'est pas la bonne. Il faut trouver les moyens, comme nous l'avons fait pour les élus locaux, de permettre aux personnes venant du privé d'être élues à un mandat parlementaire puis, le cas échéant, de reprendre une carrière normale au sein de leur entreprise. Voilà la solution, et ce n'est certainement pas de créer une injustice à l'égard des fonctionnaires.

Qui plus est, je crois que vous vous méprenez. Si votre amendement est adopté, les fonctionnaires qui perdront éventuellement leur mandat ne pourront plus retrouver la fonction à laquelle ils auront renoncé dans le public. Je vous rappelle que l'on accède à la fonction publique par voie de concours, et lorsqu'on a cessé d'être fonctionnaire, pour le redevenir, il faut repasser un concours.

Pour ces raisons, votre amendement ne peut pas être accepté. La commission a émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Vos amendements ont déjà été examinés et rejetés en première lecture, madame Marland-Militello. J'ajoute, aux arguments de fond développés par le rapporteur, que ces amendements ne sont pas au cœur de notre sujet. Notre débat porte sur la transparence financière de la vie publique ; vos amendements traitent des conditions d'exercice des responsabilités d'élus. Il serait donc plus approprié de choisir un véhicule législatif relatif au statut des élus. C'est la raison pour laquelle je suis amené à donner un avis défavorable, comme vient de le faire le rapporteur.

M. le président. La parole est à M. Bernard Roman.

M. Bernard Roman. Comme le rapporteur et le ministre, mais pour des raisons peut-être différentes, je suis opposé à cet amendement. Du reste, je me demande si la question se pose encore.

Lorsque nous avons délibéré sur l'avant-dernier texte sur les retraites, nous avons décidé de mettre fin au système du détachement des fonctionnaires.

Mme Muriel Marland-Militello. Non !

M. Bernard Roman. Nous avons décidé de mettre fin au système de détachement des fonctionnaires à compter du prochain renouvellement de l'Assemblée nationale. Il n'y aura plus aucune possibilité de détachement, seule restera la mise en disponibilité.

M. Hervé Mariton. C'est inexact !

M. Bernard Roman. J'ai l'immense désavantage d'être à la fois avocat et haut fonctionnaire. Pensant que la mesure s'appliquait immédiatement, j'ai interrogé le trésor public, qui m'a envoyé un titre de recettes pour que je paie mes cotisations de retraite en m'indiquant que la disposition s'appliquerait uniquement à compter du prochain renouvellement, c'est-à-dire, et sauf dissolution, en 2012. Le détachement sera donc impossible pour tous les nouveaux candidats fonctionnaires aux élections législatives à partir de 2012, d'où mon interrogation sur l'opportunité du problème abordé.

M. le président. La parole est à M. Hervé Mariton.

M. Hervé Mariton. Je pense que ce qu'évoque M. Roman concerne les régimes de retraite. Quant à Mme Marland-Militello, elle pose une bonne question mais apporte une mauvaise réponse. La bonne question est celle des conditions d'accès au mandat de député, en particulier des difficultés particulières pour les collègues issus du privé.

S'agissant des fonctionnaires, je me permets de faire quelques rappels. D'abord, ce que vous critiquez, chère collègue, est inspiré du principe de séparation des pouvoirs qui interdit à un fonctionnaire d'exercer simultanément son activité professionnelle et son mandat de député, d'où le détachement. Cette interdiction ne pèse pas de la même

manière sur des collègues du privé, dont certains exercent légitimement leur activité privée en même temps que leur mandat de député. Une exception pour les fonctionnaires concerne principalement les professeurs de l'enseignement supérieur ; pour les autres, c'est le principe de séparation, qui ne crée pas une possibilité mais une obligation de détachement. Initialement, cela ne se veut pas une mesure de faveur mais une contrainte.

Ensuite, quelques points de votre exposé sommaire comportent des inexactitudes ou méritent d'être précisés sur le fond. Le fonctionnaire ne récupère pas son poste, il réintègre son corps. Quant aux avancements, ils peuvent intervenir au niveau des échelons mais pas au niveau du grade. Du reste, au bout de dix ans de mandat de député, il n'y a probablement plus beaucoup d'avancement d'échelon à opérer alors qu'on est bloqué dans son grade. Cet argument est donc inopérant pour demander la fin du détachement au bout de dix ans.

Enfin, faut-il supprimer le principe même du détachement ? Il y a, en effet, un problème pour nos collègues du privé, ce n'est pas contestable et le ministre l'a évoqué en parlant du statut de l'élu. Mais je ne tiens pas pour un bon raisonnement, faute de résoudre le problème des députés issus du privé, d'en créer un nouveau pour ceux venant de la fonction publique.

Le rapporteur a soulevé un point qui fait une différence majeure. Aujourd'hui, un collègue du privé n'est pas sûr de retrouver son emploi à la fin de son mandat. Certains viennent peut-être d'entreprises qui le leur ont conservé, d'autres n'ont pas interrompu leur activité professionnelle, d'autres encore cumulent leur mandat avec une activité libérale, mais clairement la difficulté est l'incertitude de retrouver son emploi. Compte tenu du principe du concours, l'adoption de l'amendement conduirait le collègue issu de la fonction publique à une certitude : il ne retrouvera pas son emploi.

Entre ne pas être sûr de retrouver son emploi et être sûr de ne pas le retrouver, il y a une inégalité importante qui pose un problème de fond. Quant à l'état d'esprit qui sous-tend l'amendement, ce n'est pas en créant un problème pour une catégorie qu'on résout celui qui se posait à une autre.

M. Bernard Roman. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

M. Jean-Paul Lecoq. J'ai été très éclairé par les interventions du rapporteur et du ministre. Je me souviens de cette soirée du mois de décembre où, lors de la deuxième délibération, le ministre a fait sauter une multitude d'amendements. Rappelez-vous que, dans les incompatibilités avec la fonction de député, nous en étions arrivés aux ouvriers ! C'est maintenant au tour de la fonction publique, sur laquelle notre collègue de l'UMP vient d'exposer des arguments.

Il ne faut pas être toujours dans une bataille anti-fonctionnaires. Dans le cas présent, ce n'est pas une chance d'être fonctionnaire et de devenir député puisqu'on ne peut pas cumuler deux rémunérations. Mieux vaudrait donc dire qu'un député ne peut percevoir qu'une seule rémunération plutôt que de stigmatiser le statut de fonctionnaire.

La question du concours a été posée, de même que celle de l'échelon. Pour bénéficier d'un changement de grade, le fonctionnaire doit être en activité.

Je vous demande donc de retirer votre amendement, car il ne donne pas une bonne image de ce que les députés pourraient penser des fonctionnaires. On ne peut pas poser le problème de cette manière. Les fonctionnaires ne méritent pas cela.

M. Christian Jacob. C'est un peu comme l'amendement précédent !

M. le président. La parole est à M. Michel Hunault.

M. Michel Hunault. La sagesse voudrait que cet amendement soit retiré.

Monsieur le ministre, vous avez évoqué le statut de l'élu. Permettez-moi de dire que vos prédécesseurs l'ont promis à maintes reprises.

M. Jean-Paul Lecoq. C'est l'Arlésienne !

M. Michel Hunault. Il serait donc bon que le Gouvernement propose un statut de l'élu, et qu'il ne concerne pas uniquement les parlementaires mais tous les élus de France, notamment les maires et les conseillers municipaux qui, bien souvent, administrent bénévolement nos 36 000 communes.

M. le président. La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Monsieur le président, je n'avais pas prévu d'intervenir sur ces amendements...

M. Christian Jacob. Il ne faut surtout pas vous sentir obligé !

M. François de Rugy. ...mais certains propos me font réagir.

L'amendement n° 5 prévoit qu'un fonctionnaire qui vient d'accomplir deux mandats de député consécutifs et qui s'appête à en effectuer un troisième devrait choisir entre le statut de la fonction publique et la fonction de député. Je considère qu'il s'agit d'un discours anti-fonctionnaire qui n'a pas lieu d'être. Je précise que je suis un salarié du privé ; si j'ai pu percevoir quelques relents de corporatisme dans d'autres interventions, ce n'est pas mon cas.

Monsieur Mariton, vous ne pouvez pas nier qu'il y a une surreprésentation des fonctionnaires à l'Assemblée nationale, ainsi que des cadres supérieurs et des professions libérales. En revanche, les ouvriers, employés, salariés du privé et paysans sont quasiment absents. Ce manque de diversité sociologique est dramatique. On sait aussi que nombre de dispositions statutaires existent et qu'on n'a jamais fait totalement le ménage. Je vous rappelle que, jusqu'en 2008, les fonctionnaires pouvaient cumuler la retraite de député et celle de fonctionnaire, y compris lorsqu'ils n'exerçaient plus leur fonction du fait qu'ils étaient députés.

Vous avez dit également que les salariés du privé ne retrouvaient pas toujours leur poste après avoir quitté l'Assemblée. En fait, ils ne le retrouvent jamais. Une entreprise privée ne garantit jamais de réintégrer un de ses anciens salariés qui est devenu élu.

Monsieur le ministre, le problème, c'est que vous tronçonnez les problèmes. On ne parle pas du statut de l'élu ni des incompatibilités. M. Mariton a rappelé qu'on pouvait être professeur d'université et parlementaire, ce que je trouve scandaleux. On peut d'ailleurs être professeur d'université titulaire, mais pas vacataire. Comprenez que ça pourra !

Enfin le « détachement » d'un parlementaire devenant député n'aurait jamais dû exister. On entend en effet par ce terme le fait d'être détaché dans une autre fonction publique.

Il y aurait donc beaucoup de ménage à faire. Il est regrettable que ce texte n'y parvienne pas.

M. le président. La parole est à M. Jean-Christophe Lagarde.

M. Jean-Christophe Lagarde. Je soutiendrai cet amendement, mais pas du tout dans l'esprit que dénonçait M. Lecoq.

J'ai beaucoup de respect pour les fonctionnaires. S'ils n'étaient pas là, le corps de l'État, qu'il s'agisse de l'État central, des collectivités locales – sans parler de la fonction publique hospitalière – nous manquerait cruellement. Toutefois, alors que la fonction publique dans notre pays représente environ 20 % de la population active, nous sommes, nous députés, à peine 55 % à ne pas être fonctionnaires – pour ma part, je ne suis pas fonctionnaire, ce qui n'est ni une tare, ni une qualité. Il faut donc essayer d'améliorer la représentativité de l'Assemblée nationale, des assemblées d'élus.

Comme l'a expliqué M. Mariton, il est certain qu'il est plus facile à quelqu'un qui a la garantie d'emploi que donne le statut de la fonction publique de s'investir dans un mandat électif que, par nature, on peut perdre à l'issue d'un ou de plusieurs mandats. On a plus de difficultés à le faire quand on est salarié dans le privé, que l'on exerce une profession libérale ou que l'on est chef d'entreprise. La perte du mandat d'élu n'a absolument pas les mêmes conséquences. Ce n'est pas stigmatiser la fonction publique que de dire cela. Il est normal que, si l'on a fait le choix pendant un certain temps de servir l'État au titre de la fonction publique, puis de le servir différemment à travers des mandats électifs, cela puisse avoir une conséquence. Aujourd'hui les conséquences d'une défaite électorale sont beaucoup plus lourdes pour certains élus que pour d'autres.

(L'amendement n° 5 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Muriel Marland-Militello, pour soutenir l'amendement n° 6.

Mme Muriel Marland-Militello. Cet amendement ne ressemble pas au précédent.

L'amendement n° 6 prévoit de mettre les députés issus de la fonction publique en position de disponibilité et non plus de détachement. Ainsi, ils ne pourront plus bénéficier de l'avancement d'échelon.

J'ajoute, monsieur le rapporteur, que dans une démocratie libérale, on n'impose pas aux entreprises privées de reprendre leurs salariés contre leur gré.

M. Jean-Paul Lecoq. C'est dommage!

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Philippe Richert, ministre. Défavorable.

(L'amendement n° 6 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Lionel Tardy, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Lionel Tardy. Actuellement, la déclaration d'intérêt que nous remplissons n'est pas publique. Elle ne contient pourtant aucune information financière ni aucun secret privé. Nos électeurs ont le droit de savoir ce que nous faisons à côté de notre mandat qui est censé nous occuper à temps plein.

Que cette déclaration ne soit pas publique en France alors qu'elle l'est dans beaucoup d'autres pays, et notamment au Parlement européen, m'apparaît comme une anomalie qu'il faut rectifier. Il faut en finir avec le culte du secret. De toute manière, tôt ou tard, nous serons amenés à rendre publique cette déclaration d'intérêt. Autant le faire tout de suite sans y être contraints.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Philippe Richert, ministre. Même avis.

M. le président. La parole est à M. François de Rugy.

M. François de Rugy. Dans la droite ligne de ce que j'ai dit précédemment, je soutiens cet amendement. La transparence me semble très importante. C'est la meilleure prévention.

(L'amendement n° 4 n'est pas adopté.)

(L'article 3 est adopté.)

Article 3 quater

(L'article 3 quater est adopté.)

Article 4 bis

M. le président. La commission a maintenu la suppression de l'article 4 bis.

Article 6

M. le président. La parole est à M. Régis Juanico, pour soutenir l'amendement n° 11 rectifié.

M. Régis Juanico. Cet amendement prévoit de compléter et d'étendre la liste des personnes qui ne peuvent pas être candidates à l'élection des députés par les Français établis hors de France. Il énumère une liste de quatorze fonctions que je vous épargne.

M. le président. Nous vous en remercions!

Quel est l'avis de la commission?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Philippe Richert, ministre. Nous avons déjà discuté de ce problème en première lecture. Avis défavorable.

(L'amendement n° 11 rectifié n'est pas adopté.)

(L'article 6 est adopté.)

Articles 7, 8 et 9 bis

(Les articles 7, 8 et 9 bis sont successivement adoptés.)

Article 10 ter

M. le président. La parole est à M. René Dosière, pour soutenir l'amendement n° 7.

M. René Dosière. Cet amendement, issu d'une proposition de loi que j'ai déposée avec M. Urvoas, concerne la déclaration de patrimoine du Président de la République, et vise à souligner les insuffisances de la législation en la matière.

La déclaration de patrimoine du Président de la République, créée en 1988, présente deux particularités. Premièrement, c'est la seule déclaration à être rendue publique puisqu'elle est publiée au *Journal officiel*. Deuxièmement, aucune instance ne contrôle l'exactitude de cette déclaration. On a vu que cela pouvait poser problème. En effet, j'ai pu comparer les deux déclarations de patrimoine du précédent Président de la République, celle de 1995 et celle de 2007. Durant cette période, il n'y a eu aucun enrichissement. Au contraire, la déclaration de patrimoine de 2007 était même un peu inférieure à celle de 1995. Mais il se trouve que, durant cette période, l'Élysée ne fonctionnait pas selon les mêmes critères qu'aujourd'hui, c'est-à-dire que tous les frais du Président de la République, qu'ils soient privés ou publics, étaient pris en charge sur le budget de l'Élysée. Durant cette période, la Président de la République a quand même touché 2,5 millions au titre de rémunérations diverses. Sa déclaration du patrimoine aurait donc dû faire apparaître qu'il avait amélioré son patrimoine. Or ce n'est pas le cas.

Comme le disait tout à l'heure M. le ministre, l'intérêt de la déclaration de patrimoine, c'est de comparer la première et la dernière déclaration.

Le problème qui se pose concerne l'actuel Président de la République. En 2007, il a fait une déclaration de patrimoine. Or comme sa situation matrimoniale a changé, cette déclaration ne correspond plus à la réalité. En 2012, la comparaison des deux déclarations de patrimoine n'aura donc aucun sens.

C'est la raison pour laquelle l'amendement n° 7 vise à prévoir qu'en cas de changement de situation matrimoniale, le Président de la République fait une nouvelle déclaration de patrimoine.

Le vote de cet amendement aurait le mérite d'éviter au Président de la République d'étaler les détails de sa vie privée. S'il ne fait pas cette nouvelle déclaration de patrimoine dès lors que sa situation matrimoniale change, il faudra qu'il explique, quand il fera sa déclaration de patrimoine à la fin de son mandat, pourquoi son patrimoine a été modifié. Il sera alors amené à étaler des éléments de sa vie privée que l'on n'a pas besoin de connaître.

Cet amendement répond donc à une anomalie de la législation et vise à protéger en quelque sorte la vie privée du Président de la République. (*Sourires*)

M. Michel Hunault. C'est donc pour lui rendre service !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. On a bien compris le souci de M. Dosière d'être agréable au Président de la République ! (*Sourires.*) Néanmoins le Gouvernement émet le même avis défavorable qu'en première lecture.

(L'amendement n° 7 n'est pas adopté.)

(L'article 10 ter est adopté.)

Articles 10 quater et 11

(Les articles 10 quater et 11 sont adoptés.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des articles du projet de loi organique.

Je rappelle que la Conférence des présidents a décidé que les explications de vote et le vote, par scrutin public, sur l'ensemble du projet auront lieu le mardi 5 avril, après les questions au Gouvernement.

ÉLECTION DE DÉPUTÉS PAR LES
FRANÇAIS ÉTABLIS HORS DE FRANCE
(PROJET DE LOI ORDINAIRE)

DISCUSSION DES ARTICLES

M. le président. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France sur lesquels les deux Assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique. (n° 3201, 3257)

Article 2

M. le président. Sur l'article 2, je suis saisi d'un amendement n° 1.

Peut-être pourriez-vous présenter également les amendements n° 3 et 2, monsieur Urvoas ?

M. Jean-Jacques Urvoas. Tout à fait, monsieur le président.

M. le président. Vous avez la parole, mon cher collègue.

M. Jean-Jacques Urvoas. L'amendement n° 1 répond à une volonté de simplification pour nos compatriotes expatriés qui peuvent être inscrits soit dans une commune de l'hexagone, soit sur une liste électorale à l'étranger. Ils peuvent donc voter pour différentes élections dans des lieux différents. Nous vous suggérons de simplifier l'établissement des listes électorales en obligeant chacun à choisir un lieu unique de vote.

L'amendement n° 3 répond, quant à lui, à une volonté d'uniformité. Puisque des sièges de députés des Français de l'étranger ont été créés, il y aura des campagnes électorales dans des circonscriptions. Nous savons qu'elles se dérouleront dans des conditions compliquées, puisque les territoires sont parfois extraordinairement étendus. En l'état actuel de notre législation, toutes les dispositions que nous avons imaginées lors des différentes améliorations du code électoral ne s'appliquent pas aux campagnes électorales présidant à l'élection des députés des Français de l'étranger. Nous vous proposons donc d'étendre explicitement l'ensemble des dispositions du code électoral relatives à la communication et à la propagande, naturellement lorsque c'est possible. Je pense, notamment,

au fait de porter à la connaissance du public un numéro d'appel téléphonique gratuit ou à l'interdiction pour tout agent de l'autorité publique de diffuser la propagande. Je n'ai pas besoin de rappeler, puisque beaucoup ici le savent, que, dans le cadre de l'Assemblée des Français de l'étranger, la collecte de bulletins de vote et de documents électoraux a donné naissance à nombre de contentieux. Nous voudrions, par conséquent, éviter que la future création de ces sièges ne soit entachée d'irrégularités.

Enfin, l'amendement n° 2 répond à un souhait auquel il m'avait semblé que le précédent ministre était attaché : celui de multiplier les bureaux de vote pour nos compatriotes, alors qu'en l'état actuel des choses, nous avons plutôt le sentiment que ces bureaux sont l'objet d'une restriction, notamment dans les circonscriptions consulaires.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements ?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Concernant l'amendement n° 1, il me semble que le souhait tout à fait légitime de notre collègue Urvoas est satisfait par le projet de loi organique. En effet, l'article 9, voté conforme par le Sénat, a introduit à l'article 8 de la loi organique du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France une disposition qui répond exactement à votre demande. Je la cite : « Lorsqu'un électeur est inscrit sur une liste électorale consulaire et sur une liste électorale en France, il est fait mention sur cette dernière de son choix d'exercer, durant l'année pendant laquelle cette liste électorale est en vigueur, son droit de vote à l'étranger pour tous les scrutins dont la loi électorale prévoit qu'ils se déroulent en partie à l'étranger. Pour les mêmes élections et pour la même période, il est fait mention sur la liste électorale consulaire du choix de l'électeur d'exercer son droit de vote en France. »

La commission est défavorable à l'amendement n° 3, lequel est, en effet, satisfait par le premier alinéa de l'article L. 330 du code électoral dans sa version issue de l'ordonnance ratifiée par le projet de loi. Cet article dispose : « Sont applicables aux députés élus par les Français établis hors de France, sous réserve des dispositions du présent livre, les dispositions ayant valeur de loi ordinaire des titres I^{er} et II du livre I^{er}, à l'exception... » Je vous fais grâce des exceptions ! La disposition que vous souhaitez voir s'appliquer figure parmi celles qui sont étendues aux scrutins pour l'élection de députés par les Français établis hors de France.

Enfin, la commission est également défavorable à l'amendement n° 2.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

M. Philippe Richert, ministre. Même argumentation que le rapporteur.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

M. Jean-Jacques Urvoas. Je retire effectivement l'amendement n° 1.

J'aurais toutefois aimé que le ministre nous explique les raisons pour lesquelles il n'est pas favorable à la possibilité de multiplier les bureaux de vote. Nous savons, en effet, que se posera un problème de participation, laquelle est actuellement très faible à l'Assemblée des Français de l'étranger. Il m'avait semblé, quand nous avons créé ces postes de députés, que le Gouvernement avait précisé qu'il ferait tout – et il me semble qu'il l'a rappelé à l'Assemblée des Français de

l'étranger – pour répondre à ce problème. Or la loi actuelle offre, au contraire, la possibilité de ne pas ouvrir de bureau de vote dans un certain nombre de circonscriptions.

M. le président. La parole est à M. Philippe Richert, ministre.

M. Philippe Richert, ministre. L'article L. 330-12 du code électoral confie aux ambassades et aux postes consulaires la mission d'organiser des opérations de vote, en reprenant la formulation de l'article 5 de la loi du 31 janvier 1976 en matière d'élections présidentielles. Une exception est cependant possible, puisque ces articles prévoient qu'une ambassade peut être chargée par décret de l'organisation des opérations de vote pour le compte de plusieurs circonscriptions consulaires. Les dispositions de l'article L. 330-12 du code électoral introduit par l'ordonnance du 29 juillet 2009 se justifient par la nécessité d'adapter l'organisation des réseaux diplomatiques aux enjeux de l'élection et de la participation des électeurs. De fait, la possibilité ouverte par cet article permet davantage de souplesse pour l'organisation des élections politiques par les postes diplomatiques et consulaires qui devront faire face à un défi logistique et humain important.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement, lequel vise à ce que ces élections puissent être organisées dans plusieurs endroits par un même poste. Nous en avons discuté, la solution que nous proposons est, je pense, la meilleure, puisque cela permettra, notamment dans des situations délicates, de faire en sorte que la responsabilité puisse être prise en charge par l'un des postes sur plusieurs sites.

M. Jean-Jacques Urvoas. Ce n'est pas clair du tout !

M. Philippe Richert, ministre. Alors, je reprends. Le Gouvernement considère qu'il est important de laisser à nos représentations consulaires la possibilité d'organiser les élections avec le plus de flexibilité possible. Il est possible de procéder à des regroupements lorsqu'il y a très peu d'électeurs dans certains lieux. Le cas échéant, on peut au contraire organiser les élections dans deux postes à partir d'une seule représentation diplomatique. Cela permet tout simplement d'éviter un carcan trop contraignant et d'adapter les modalités électorales au terrain. Ce texte est donc tout à fait justifié, d'où l'opposition du Gouvernement à cet amendement.

M. Jean-Jacques Urvoas. C'est clair, mais ce n'est pas convaincant !

M. le président. La parole est à M. Michel Hunault.

M. Michel Hunault. Monsieur le ministre, j'aimerais vous poser une question. Le souci porte bien sur le taux de participation ?

M. Philippe Richert, ministre. Tout à fait !

M. Michel Hunault. Dans ce cas, les représentations diplomatiques auront-elles la faculté, à titre expérimental, d'organiser certains scrutins, au regard de l'immensité des circonscriptions, par le biais du scrutin électronique sécurisé ? Compte tenu de la nouveauté de ce texte de loi que vous avez présenté comme un progrès – et je pense que c'en est un – ne serait-ce pas l'occasion d'expérimenter ce dispositif, ce qui exige aussi de sécuriser le vote ?

M. le président. La parole est à M. Philippe Richert, ministre.

M. Philippe Richert, ministre. C'est exactement ce qui est prévu.

(L'amendement n° 1 est retiré.)

(L'amendement n° 3 n'est pas adopté.)

(L'amendement n° 2 n'est pas adopté.)

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

(L'article 3 est adopté.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des articles du projet de loi.

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que les explications de vote et le vote, par scrutin public, sur l'ensemble du projet de loi auront lieu le mardi 5 avril, après les questions au Gouvernement.

TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE (PROPOSITION DE LOI)

DISCUSSION DES ARTICLES

M. le président. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles de la proposition de loi portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique sur lesquels les deux Assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique. (n° 3199, 3258)

Article 1^{er} AA

(L'article 1^{er} AA est adopté.)

Article 1^{er} AB

M. le président. La commission a maintenu la suppression de l'article 1^{er} AB.

Article 1^{er} AC

M. le président. je suis saisi d'un amendement n° 1, tendant à supprimer l'article 1^{er} AC.

La parole est à M. Lionel Tardy, pour le soutenir.

M. Lionel Tardy. Cet article est l'exemple même de la disposition législative contre-productive qui complexifie inutilement le droit. Il est évident que les lois s'appliquent aussi sur internet, mais il n'est pas besoin d'un texte de loi spécifique. Cela fait bien longtemps que la loi de 1881 est appliquée aux publications en ligne. Pas plus tard que la semaine dernière, le tribunal de Nanterre a eu à se prononcer sur le caractère électoral de messages publiés le dimanche du premier tour des cantonales sur le compte Twitter d'un candidat du MODEM qualifié pour le second tour dans les Hauts-de-Seine. Les juges ont examiné les messages incriminés et se sont posé la question de savoir si on pouvait les qualifier de propagande électorale au sens du code électoral. Ils

ont conclu que non. À aucun moment, ils ne se sont interrogés sur leur compétence. Cela a semblé évident à tous les intervenants.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Avis défavorable. Cet article introduit par le Sénat consacre une jurisprudence maintenant bien établie, mais permet en même temps de donner un signal et de veiller à ce que les choses soient claires pour tous les candidats aux élections.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Bernard Roman.

M. Bernard Roman. M. Tardy pose une vraie question. Cet article risque de poser plus de problèmes qu'il n'en résoudra. Le droit de la presse, le droit d'internet existent déjà aujourd'hui. L'article introduit par le Sénat intègre dans les prescriptions de propagande des veilles d'élection l'outil informatique. Je le redis : nous sommes incapables, aujourd'hui, de savoir qui envoie les messages, quand et comment. Nous pouvons très bien enregistrer, le jour de l'élection, 10 000 messages sans que la source ne soit identifiée, qu'ils soient être favorables ou défavorables, injurieux ou non. Le texte, tel qu'il est rédigé par le Sénat, fait porter la responsabilité aux candidats. Nous sommes là face à une difficulté majeure.

M. le président. La parole est à M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Cet article pourrait poser un grave problème. En effet, contrairement aux documents électoraux diffusés sous format papier, il peut être parfois très difficile d'identifier la personne à l'origine de la mise en ligne d'informations. Il est également très facile pour des militants, qui ne mesurent pas les implications de leur acte, de mettre en ligne des informations et documents qui contreviennent aux dispositions du code électoral. Toutes les manipulations et coups bas deviennent alors possibles. Cet article est rédigé de telle manière qu'un candidat pourrait être sanctionné pour toutes les informations et tous les documents mis en ligne, même si cela ne s'est pas de son fait et incombe à un concurrent.

M. Bernard Roman. Bien sûr !

M. Lionel Tardy. L'incertitude juridique ainsi créée sera source d'une inquiétude qui n'a pas lieu d'être.

(L'amendement n° 1 est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} AC est supprimé.

Article 1^{er} AD

(L'article 1^{er} AD est adopté.)

Article 1^{er} BA

(L'article 1^{er} BA est adopté.)

Article 1^{er} BB

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 2, tendant à supprimer l'article 1^{er} BB.

La parole est à M. Lionel Tardy, pour le soutenir.

M. Lionel Tardy. Je défendrai également l'amendement n° 3 à l'article suivant.

En première lecture, j'avais déposé des amendements relatifs à la réglementation de l'affichage. La commission et le Gouvernement avaient donné un avis défavorable avec l'excuse habituelle que ce n'était pas le sujet du texte et qu'il n'apparaissait pas souhaitable de modifier le dispositif. Or il se trouve que c'est ce qu'ont fait les sénateurs. Soit nous avons un vrai débat sur le sujet avec, éventuellement, une position différente de celle des sénateurs, soit nous supprimons cet article et renvoyons le débat à une autre occasion, car il n'y a honnêtement aucune urgence. Il ne serait pas acceptable que, sous prétexte d'obtenir un vote conforme, on doive entériner ce texte sans discussion et sans possibilité de se prononcer réellement sur les apports du Sénat. Mieux vaudrait encore une déclaration d'urgence avec une CMP, où l'on peut obtenir quelque chose.

(L'amendement n° 2, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 1^{er} BB est adopté.)

Article 1^{er} BC

M. le président. L'amendement n° 3 à l'article 1^{er} BC a été défendu par M Tardy.

(L'amendement n° 3, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 1^{er} BC est adopté.)

Articles 1^{er} B et 1^{er} C

(Les articles 1^{er} B et 1^{er}C, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

Article 1^{er}

M. le président. Sur l'article 1^{er}, je suis saisi d'un amendement n° 9.

La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. L'amendement est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Michel Hunault.

M. Michel Hunault. Je voudrais revenir sur ce que nous avons dit en première lecture sur la multiplication de candidats derrière lesquels peuvent se trouver des organisations, souvent pour des raisons cachées. Ce sont parfois des mouvements sectaires qui, s'ils présentent soixante candidats dans soixante circonscriptions, font souvent moins de 1 %.

Je me permets d'interpeller le rapporteur et plus encore le président de la commission des lois : je ne voudrais pas que ces dispositions évitent à de tels candidats de tenir un compte de campagne. Il serait bon d'être rassuré sur des méthodes que nous avons connues dans nos circonscriptions respectives, et qui ne doivent pas continuer à assurer un financement occulte à des partis qui n'existent que le temps d'une élection.

(L'amendement n° 9 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 18.

La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. La commission nationale des comptes de campagne a fait observer à plusieurs reprises que le Conseil constitutionnel n'avait pas suivi sa recommandation de prendre en compte les frais de déplacement de toute personne résidant hors de la circonscription, en l'occurrence de gens venant soutenir de l'extérieur tel ou tel candidat, notamment les ministres.

J'entends bien ce que va nous répondre le rapporteur : que c'est, après tout, au Conseil constitutionnel de décider ; mais, dès lors que la commission émet un certain nombre de suggestions, il est dans notre rôle de dire que l'une d'entre elles est intéressante et qu'il faut l'inscrire dans la loi. Elle s'appliquerait alors naturellement au Conseil constitutionnel.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Défavorable, pour les raisons que M. Dosière a fort obligeamment indiquées par avance.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Défavorable, et nous remercions M. Dosière de ses explications tout à fait pertinentes.

(L'amendement n° 18 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 10.

La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. L'amendement est défendu.

(L'amendement n° 10, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 16.

La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Cet amendement fait également partie d'un ensemble de recommandations faites par la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques dans ses différents rapports et a donc pour objet d'améliorer le financement des campagnes électorales.

(L'amendement n° 16, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 1^{er} est adopté.)

Articles 1^{er} bis, 2, 3 et 3 bis A

(Les articles 1^{er} bis, 2, 3 et 3 bis A, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

Article 3 bis

M. le président. La commission a maintenu la suppression de l'article 3 bis.

Article 3 ter

(L'article 3 ter est adopté.)

Article 3 quater

M. le président. Sur l'article 3 quater, je suis saisi d'un amendement n° 12.

La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. L'amendement est défendu.

(L'amendement n° 12, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 17.

La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. L'amendement est défendu.

(L'amendement n° 17, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 3 quater est adopté.)

Article 3 quinquies

M. le président. Sur l'article 3 quinquies, je suis saisi d'un amendement n° 4.

La parole est à M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. L'amendement est défendu.

(L'amendement n° 4, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 3 quinquies est adopté.)

Articles 3 sexies et 3 septies

(Les articles 3 sexies et 3 septies, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

Article 3 octies

M. le président. Monsieur Dosière, vous êtes inscrit sur l'article 3 octies. Je vous suggère de défendre en même temps les amendements n° 8 rectifié et 7.

M. René Dosière. Volontiers, monsieur le président.

Il s'agit des comptes de campagne pour les élections sénatoriales. Le Sénat a imposé aux sénateurs de tenir un compte de campagne et a plafonné les dépenses à 10 000 euros par sénateur plus une certaine somme par habitant. On arriverait par exemple à 38 325 euros pour la Somme, où il y a 1 724

électeurs, ce qui fait vingt-deux euros par électeur. Dans les Hauts-de-Seine, on arrive par des listes à 41 150 euros pour 1 990 électeurs, ce qui fait vingt euros par électeur.

Par courtoisie, semble-t-il, à l'égard d'un certain nombre de ses membres, le Sénat, n'a pas pris en compte la situation toute particulière de quatre collectivités d'outre-mer, où le nombre d'électeurs est particulièrement faible. Il s'agit de Saint-Barthélemy, vingt électeurs, de Saint-Martin, vingt-quatre électeurs, de Saint-Pierre-et-Miquelon, trente-huit électeurs, et de Wallis-et-Futuna vingt et un électeurs. J'ajoute que, dans ces territoires, les électeurs ne sont pas des délégués des conseils municipaux comme en France, ce sont les membres de la collectivité territoriale, plus le député, qui font partie du corps électoral. Or les membres de cette collectivité territoriale sont désignés au scrutin de liste majoritaire. À Saint-Barthélemy par exemple, la collectivité territoriale a dix-neuf membres, donc dix-neuf électeurs sénatoriaux, dont seize de la majorité et trois de l'opposition. Il est bien évident qu'avec ce type de sélection des candidats, le résultat est connu d'avance.

Comme, en plus, le nombre d'électeurs est très limité et qu'il n'est donc pas nécessaire d'engager de très fortes dépenses, l'amendement que je vous propose vise, pour ces quatre collectivités, à réduire le plafond à une somme symbolique de 1 000 euros.

Je vois que vous souriez parce que vous trouvez sans doute la situation un peu folklorique – c'est le Sénat qui a créé ces postes de sénateur –, mais je voudrais tout de même attirer votre attention sur le fait que, si vous ne votez pas cet amendement, la règle générale s'appliquera, c'est-à-dire que, dans ces collectivités, les candidats pourront dépenser un peu plus de 10 000 euros. À Saint-Barthélemy, par exemple, on pourra dépenser 10 420 euros, pour vingt électeurs, ce qui fait 521 euros par électeur. À Saint-Martin, on pourra dépenser 11 785 euros pour vingt-trois électeurs, soit 512 euros par électeur. On pourrait ainsi inciter le candidat sénateur à payer un déplacement, un ou plusieurs repas pour dépenser les sommes autorisées, qui seront par ailleurs remboursées par l'État.

Il serait légitime de ne pas traiter de la même manière des collectivités aussi particulières et de ne pas encourager ce qui pourrait presque s'apparenter, si mes craintes étaient justifiées, à des faits de corruption ou de concussion. Il est donc souhaitable de voter cet amendement. Comme un autre amendement a été adopté, nous pourrions avoir une commission mixte paritaire qui se déroule dans les meilleures conditions.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 8 rectifié et 7 ?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Défavorable.

M. René Dosière. C'est un peu court !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Philippe Richert, ministre. Défavorable, d'abord parce que le fait de prévoir des conditions différentes dans ces quatre collectivités pourrait être considéré par nos concitoyens de ces territoires comme une mesure discriminatoire.

Par ailleurs, ce n'est pas parce que l'on fixe un plafond que l'on est obligé de l'atteindre. Nous avons tous été candidats, nous n'avons pas systématiquement cherché à dépenser l'ensemble des sommes auxquelles nous avions droit. Nous engageons des dépenses à hauteur de ce qui était nécessaire pour faire campagne de façon efficace. Je rappelle tout de

même que, quoi qu'il en soit, la moitié du montant reste à charge du candidat, qui ne va pas engager des dépenses uniquement pour le plaisir d'avoir atteint le plafond. Le plafond, comme son nom l'indique, c'est un montant à ne pas dépasser. Chacun fait ensuite campagne en dépensant ce qui lui semble nécessaire pour toucher des électeurs.

Je comprends bien que, dans ces collectivités, il n'est pas nécessaire d'atteindre un tel plafond. Faut-il pour autant prévoir un plafond différent dans ces quatre collectivités? Je ne le pense pas.

M. le président. La parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Monsieur le ministre, mon intention n'est pas de créer des discriminations envers ces collectivités d'outre-mer, il s'agit simplement de prendre en compte leur situation tout à fait spécifique. À situation spécifique, réponse spécifique, et le Conseil constitutionnel accepte parfaitement les différences dès lors que les situations sont différentes.

Quant au plafond, j'ai bien entendu que l'on n'était pas obligé de l'atteindre. Permettez-moi cependant de vous faire remarquer que, lorsque nous avons fixé des plafonds pour les indemnités des élus locaux, toutes les collectivités les ont atteints.

Plusieurs députés du groupe UMP. Non! À gauche, pas à droite!

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

M. Jean-Jacques Urvoas. Lorsque les plafonds ont été créés, monsieur le ministre, c'était justement pour limiter les dépenses, et chacun d'entre nous sait que la moitié des sommes seulement sont remboursables par l'État mais, dans le cas d'espèce, le fait de proposer un plafond aussi haut va inviter à dépenser plus que nécessaire puisque, pour faire élire un sénateur à Saint-Barthélemy, on pourra dépenser jusqu'à 250 euros alors que, dans le département des Hauts-de-Seine, on ne peut dépenser que jusqu'à dix euros. J'avoue ne pas comprendre pourquoi l'on incite nos concitoyens à dépenser de l'argent alors que ce n'est pas nécessaire. Cet amendement me paraît donc simplement une œuvre de moralité publique.

(L'amendement n° 8 rectifié n'est pas adopté.)

(L'amendement n° 7 n'est pas adopté.)

(L'article 3 octies est adopté.)

Article 4 bis

M. le président. Sur l'article 4 bis, je suis saisi d'un amendement n° 13.

La parole est à M. Bernard Roman.

M. Bernard Roman. Je retire l'amendement.

(L'amendement n° 13 est retiré.)

(L'article 4 bis est adopté.)

Article 6

M. le président. Sur l'article 6, je suis saisi de trois amendements, n° 14, 5 et 6, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n° 5 et 6 sont identiques.

La parole est à M. Bernard Roman, pour défendre l'amendement n° 14.

M. Bernard Roman. Il a été défendu.

M. le président. La parole est à M. Michel Hunault, pour défendre l'amendement n° 5.

M. Michel Hunault. Il est défendu.

M. le président. L'amendement n° 6 également, monsieur Tardy?

M. Lionel Tardy. Tout à fait.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces trois amendements?

M. Charles de La Verpillière, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Philippe Richert, ministre. Défavorable.

M. le président. Les demandes de scrutin public formulées sur ces amendements ont été retirées.

La parole est à M. Michel Hunault.

M. Michel Hunault. Nous avons eu cette discussion tout à l'heure à l'article 1^{er} bis de la loi organique, et nous n'allons pas y revenir. Chacun a défendu ses arguments. Le texte qui nous est proposé représente un progrès. Nous ne sommes pas d'accord sur la sanction mais cela n'ôte rien à ce qu'a dit le ministre, à savoir que ce progrès est à mettre au compte de tous les députés: il n'y a pas, d'un côté, ceux qui seraient vertueux et, de l'autre, ceux qui ne le seraient pas.

M. le président. Mes chers collègues, l'amendement n° 14 du groupe SRC est retiré au profit des deux autres, comme l'amendement correspondant lors de la discussion sur le précédent texte.

Je mets donc aux voix les amendements identiques n° 5 et 6.

(L'amendement n° 14 est retiré.)

(Les amendements identiques n° 5 et 6 ne sont pas adoptés.)

(L'article 6 est adopté.)

Article 6 ter

M. le président. À l'article 6 ter, la parole est à M. René Dosière.

M. René Dosière. Pour compléter l'information de l'Assemblée, je souhaite présenter les modifications intervenues récemment au Québec sur le financement des partis politiques. Si je prends cet exemple, c'est que la législation française s'est, en son temps, inspirée du modèle québécois.

Compte tenu de certains problèmes qui s'étaient posés, le Québec a décidé de réduire à partir de 2011 les dons des personnes physiques – les personnes morales n'ont pas le droit de cotiser –, qui passent de 3 000 à 1 000 dollars, soit environ 700 euros, pour un parti. Il est vrai qu'au Québec, la tradition

veut que l'on puisse financer des partis différents : une personne peut en même temps financer le Parti québécois et le Parti libéral. Il existe en tout dix-sept partis.

Les dons sont publics : on sait qui a versé quoi. Tout cela est sur internet. Le don fait l'objet d'une déclaration volontaire par laquelle l'intéressé s'engage à ce que son don ne lui soit pas compensé par une société ou autre. Enfin, la déduction fiscale est plafonnée au Québec à 400 dollars par personne, soit 280 euros. Je rappelle qu'en France, la déduction fiscale est de 4 950 euros par don.

Le texte dont je vous parle, très rigoureux, a été adopté à l'unanimité de l'Assemblée nationale du Québec, tout simplement parce qu'il existe là-bas une culture du compromis : sur les textes concernant les libertés publiques ou le financement de la vie politique, l'opposition et la majorité prennent le temps de discuter et d'aboutir à un vote à l'unanimité, ce que nous ne savons pas faire en France.

M. Philippe Richert, ministre. C'est vrai!

M. le président. La parole est à M. Régis Juanico, pour soutenir l'amendement n° 15.

M. Régis Juanico. Notre pays s'est doté par touches successives d'une législation sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales à la fois complète et rigoureuse. Elle permet d'établir une aide publique pour les partis, d'encadrer les financements privés, de plafonner les dépenses électorales, d'imposer la transparence des comptes et de les soumettre à un contrôle assorti de sanctions.

Ce que nous aurions pu améliorer dans le présent texte, qui traite de la transparence financière, c'est l'encadrement des financements privés. Il existe dans notre droit une différence majeure entre les dons de personnes physiques dans le cadre d'une campagne électorale – la règle est claire : les dons sont plafonnés à 4 600 euros pour la même élection – et le don des personnes physiques aux partis politiques, pour lequel le plafond est de 7 500 euros mais, contrairement au premier, applicable parti par parti, ce qui autorise les personnes physiques à donner une telle somme à autant de partis qu'elles le souhaitent.

Nous avons connu dans l'actualité récente des cas de personnes physiques faisant des dons dépassant les 25 000 ou 30 000 euros à plusieurs formations politiques.

Pour revenir à l'esprit du législateur, nous souhaitons compléter par cet amendement l'alinéa qui traite de la revalorisation du plafond année par année par un paragraphe permettant un plafonnement global à 7 500 euros.

(L'amendement n° 15, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 6 ter est adopté.)

Article 7 B

(L'article 7 B est adopté.)

Article 7 C

(L'article 7 C est adopté.)

Article 7

(L'article 7 est adopté.)

Article 8

(L'article 8 est adopté.)

Seconde Délibération

M. le président. En application de l'article 101 du Règlement, le Gouvernement demande qu'il soit procédé à une seconde délibération de l'article 1^{er} AC de la proposition de loi.

La seconde délibération est de droit.

Je rappelle que le rejet de l'amendement vaut confirmation de la décision prise en première délibération.

M. Jean-Paul Lecoq. C'est scandaleux!

Article 1^{er} AC

M. le président. À l'article 1^{er} AC, je suis saisi d'un amendement n° 1.

La parole est à M. le ministre.

M. Philippe Richert, ministre. Mesdames et messieurs les députés, je souhaite revenir sur l'article L. 48-1 qui a été supprimé tout à l'heure dans cet hémicycle.

M. Jean-Paul Lecoq. Il faut supprimer la seconde délibération, si l'on ne peut plus rien changer! Donnons tout le pouvoir au Sénat!

M. Philippe Richert, ministre. Monsieur le député, j'ai entendu à l'instant parler de capacité de créer du consensus : permettez-moi au moins de m'exprimer! Cela pourrait être utile.

Cet article 48-1 se lit comme suit : « Les interdictions et restrictions prévues par le présent code en matière de propagande électorale sont applicables à tout message ayant le caractère de propagande électorale diffusé par tout moyen de communication au public par voie électronique. » C'est commencer à poser une base juridique qui permette au juge de délibérer sur l'utilisation des nouvelles technologies dans le cadre de la propagande électorale.

Nous avons vu des cas se présenter lors de la dernière campagne présidentielle aux États-Unis, ainsi que lors des dernières élections cantonales en France – un exemple en a été rappelé par M Tardy.

Il ne convient pas de tout laisser à l'appréciation du juge alors même que ces technologies vont devenir, dans les années qui viennent, un moyen majeur de campagne, compte tenu de la baisse d'influence des médias traditionnels, presse écrite, radio, affichage... Il paraît important de ne pas éluder le sujet et de donner une base légale explicite au pouvoir du juge en la matière.

Je m'étais tout à l'heure rallié aux explications de votre rapporteur et à la position de la commission. J'ai souhaité apporter ce complément d'information pour expliciter cette seconde délibération. Si le sujet n'est pas majeur, il faut tout de même cadrer l'action du juge dans les prochaines années.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois. La volonté du législateur, au Sénat, a simplement été de consacrer une jurisprudence. Les moyens de communication électroniques, dont l'usage s'est grandement développé, ne sont pas cités en tant que tels dans le code. Le juge a dû, au fil des années, poser des principes : par exemple, les frais de conception d'un site internet se déclarent dans le compte de campagne, ou encore il n'est pas permis d'utiliser le site internet d'une collectivité locale, ou encore il n'est pas permis d'afficher des informations nouvelles sur un site internet le jour du vote, ou encore, si de l'argent est dépensé pour le référencement commercial d'un site internet, c'est considéré comme de la publicité commerciale... Ces principes sont le pur décalque de ce qui existe pour la publicité papier.

Le rapporteur du Sénat a souhaité, selon ses propres termes, envoyer un « signal » législatif aux candidats, c'est-à-dire inscrire dans le texte des principes déjà appliqués. Dès lors qu'il s'agit simplement de consacrer ce que le juge a établi au fil des décisions des tribunaux ces dernières années, je crois qu'on ne peut que l'approuver. Ce serait dommage de renoncer à un vote conforme pour une disposition qui se borne à consacrer l'existant. C'est pourquoi je suis favorable à l'adoption de l'amendement proposé par le Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Certes, il n'y a pas mort d'homme. J'ai estimé qu'il n'y avait pas lieu d'ajouter « par voie électronique » car, ainsi que je l'ai démontré, la jurisprudence apporte pleine et entière satisfaction s'agissant des problèmes liés à ces communications. Le fait d'introduire cette disposition risque *a contrario* de créer plus de problèmes que cela n'apportera de solutions, car les juges se pencheront davantage sur la question. Or, s'agissant de documents papier, il est très facile de savoir d'où ils proviennent, mais c'est beaucoup plus difficile pour la propagande par voie informatique. J'estime que le Sénat a adopté une mauvaise disposition. Nous n'allons pas refaire le débat ce soir mais je vous donne rendez-vous dans quelque temps.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Urvoas.

M. Jean-Jacques Urvoas. Sur la forme, je déplore un double détournement de procédure concernant la seconde délibération et le vote conforme.

Il fut un temps où, dans cette assemblée, la seconde délibération servait uniquement pendant les lois de finances, lorsque les modifications introduites dans le feu du débat parlementaire nécessitaient que le Gouvernement rétablisse un équilibre ou une cohérence générale de façon que le texte puisse s'appliquer.

Manifestement, de plus en plus – je l'ai observé à trois reprises sur le texte relatif au Défenseur des droits –, la seconde délibération devient un moyen de coercition contre les parlementaires, niant la faculté d'évolution des positions des uns et des autres dans le débat. Qu'il ne soit plus permis

de se laisser convaincre par des arguments, et que le Gouvernement revienne toujours à la décision initiale, c'est déplorable.

Ma seconde remarque porte sur le vote conforme, à l'évidence demandé sur ce texte. Nous avons naguère protesté contre le recours de plus en plus fréquent à l'urgence et la lecture unique. Le Gouvernement semble à présent plus réticent à y recourir, mais il demande systématiquement, désormais, le vote conforme. On me dit que, sur le texte relatif à la garde à vue, qui viendra la semaine prochaine, un vote conforme sera demandé à l'Assemblée sur les positions du Sénat.

M. Jean-Paul Lecoq. Aux termes de la Constitution, c'est l'Assemblée qui a le dernier mot !

M. Jean-Jacques Urvoas. Il m'avait semblé que nous étions dans un parlement bicaméral et que les deux lectures étaient le droit commun ; il est navrant de constater qu'il n'y a en réalité qu'une seule lecture.

M. le président. La parole est à M. Bernard Roman.

M. Bernard Roman. Je ne reviens pas sur la forme, même s'il est vrai qu'il y a tout de même une forme d'altération de la capacité du Parlement à jouer son rôle pleinement lorsqu'une seconde délibération est utilisée pour obtenir un vote conforme.

Mais je veux dire un mot sur le fond. Si cet article correspondait à ce que nous dit le président Warsmann, cela ne poserait pas de problème, mais il étend toutes les interdictions prévues au code électoral aux messages envoyés par voie électronique.

M. Lionel Tardy. Tout à fait !

M. Bernard Roman. La majorité des invalidations sont décidées car il y a eu diffusion de messages auxquels il a été impossible à l'autre candidat de répondre dans les dernières vingt-quatre heures. C'est un motif majeur d'annulation de l'élection lorsque l'écart est faible. Mes chers collègues, à partir du moment où on assimilerait dans le code électoral les messages par voie électronique à des messages écrits, vous risqueriez, dans un contentieux électoral, de porter la responsabilité d'un e-mail diffusé dans votre circonscription le samedi, la veille du second tour, contenant des informations erronées. L'amendement de suppression n'avait pas été déposé par le groupe socialiste, mais j'ai été ébranlé lorsque j'en ai pris connaissance, au vu du risque que représente la disposition introduite par le Sénat. Celui-ci n'a sans doute pas créé volontairement ce risque, mais celui-ci existe dès lors qu'une telle disposition est inscrite dans le code électoral.

M. le président. La parole est à M. Michel Hunault.

M. Michel Hunault. Sur le fond, je ne voterai pas l'amendement du Gouvernement parce que notre collègue Tardy a soulevé une vraie question.

Sur la forme, monsieur le ministre, permettez-moi d'exprimer un regret : nous sommes ce soir un peu plus de vingt-cinq députés – on ne peut pas dire que nous soyons très nombreux en séance de nuit – ; nous avons, il y a un peu plus d'une heure, voté sur tous les bancs un amendement déposé par un membre de votre majorité ; et à presque une heure du matin, pour qu'un texte soit adopté conforme, le Gouvernement revient sur un vote. Monsieur le ministre, il ne faut pas désespérer ceux qui prennent sur leur temps pour venir dans l'hémicycle, et qui essayent d'apporter leur contribution pour

faire la loi, car c'est notre rôle premier. Vous avez présenté à juste titre les textes qui nous réunissent ce soir comme des textes de progrès. En première lecture, ils auraient d'ailleurs dû faire l'objet d'une unanimité, quelles que soient nos sensibilités politiques.

Notre collègue Tardy a soulevé une question d'ordre très technique. Certes, nous n'avons pas adopté conforme l'article 1^{er} AC, mais, compte tenu des conséquences de l'amendement du Gouvernement, n'aurait-on pas intérêt à réunir une CMP ?

M. Philippe Richert, ministre. Oh là là !

M. Michel Hunault. Ne croyez-vous pas que le sujet est assez important ?

Je pense que nous devons revoir nos méthodes de travail. L'amendement du Gouvernement va être voté, parce que vous aurez une majorité pour cela, mais cela pose une vraie question sur la façon dont nous travaillons dans cet hémicycle.

(L'amendement n° 1, accepté par la commission, est adopté.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des articles de la proposition de loi.

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé que les explications de vote et le vote par scrutin public sur ce texte auront lieu le mardi 5 avril, après les questions au Gouvernement.

M. Bernard Roman. Rappel au règlement !

Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M. Bernard Roman.

M. Bernard Roman. Dans un moment un peu chaud du débat, le ministre a cru m'entendre parler de corruption. Je me suis donc fait communiquer la version provisoire du compte rendu intégral de la séance: je n'ai jamais prononcé le mot « corruption ».

M. Philippe Richert, ministre. Ce devait être un de vos collègues !

M. Bernard Roman. Je veux simplement que l'on prenne acte, sereinement, de cette précision. Dans des moments un peu chauds, il est possible à chacun de nous de mal interpréter des propos tenus dans l'hémicycle.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Débat sur la formation professionnelle tout au long de la vie ;

Débat sur "Europe et Méditerranée".

La séance est levée.

(La séance est levée, le mercredi 30 mars 2011, à zéro heure cinquante.)

Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale,

CLAUDE AZÉMA



Prix du numéro : **3,10 €**
(Fascicules compte rendu et amendements)