



N° 3597-3598

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 mars 2016.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE, EN
NOUVELLE LECTURE, SUR LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE (n° 3519) ET LA
PROPOSITION DE LOI (n° 3520)
de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle

PAR Mme ÉLISABETH POCHON,
Députée

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{ère} lecture : **3214, 3201, 3319, 3320, 3312, 3313** et T.A. **645** et **646**.
CMP : **3519, 3520, 3567, 3568**.

Sénat : 1^{ère} lecture : **278, 279, 389, 390, 391, 357**, T.A. **95** et **96** (2015-2016).
CMP : **469, 470, 471** (2015-2016).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES SANS MODIFICATION EN PREMIÈRE LECTURE	8
A. DANS LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE	8
B. DANS LA PROPOSITION DE LOI ORDINAIRE	8
II. LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION	9
A. LE MÉCANISME DE PRÉSENTATION DES CANDIDATS	9
1. La liste des élus habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle	9
2. La publicité des présentations	9
B. LE TRAITEMENT DE LA CAMPAGNE PAR LES MÉDIAS AUDIOVISUELS	10
C. LA PÉRIODE COUVERTE PAR LES COMPTES DE CAMPAGNE	10
D. LES HORAIRES DE FERMETURE DES BUREAUX DE VOTE	11
E. LES RÈGLES RÉGISSANT LES LISTES ÉLECTORALES CONSULAIRES	11
F. LA REFONTE DE LA LÉGISLATION SUR LES SONDAGES	12
III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR VOTRE COMMISSION DES LOIS EN NOUVELLE LECTURE	12
DISCUSSION GÉNÉRALE	15
EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE	23
Chapitre I ^{er} – Présentation des candidats à l'élection présidentielle	23
<i>Article 1^{er}</i> (art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel) : Actualisation de la liste des élus habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle	23

<i>Article 2</i> (art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel) : Transmission au Conseil constitutionnel des présentations des candidats à l'élection présidentielle	25
<i>Article 3</i> (art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel) : Publicité de la liste des auteurs de présentation de candidats à l'élection présidentielle	27
Chapitre II – Accès aux médias audiovisuels des candidats à l'élection présidentielle	29
<i>Article 4 A (supprimé)</i> (art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel) : Réduction de la durée de la période intermédiaire	29
<i>Article 4</i> (art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel) : Principe d'équité de traitement médiatique avant la campagne officielle	32
Chapitre IV – Période d'application de la législation sur les comptes de campagne ...	34
<i>Article 6 (supprimé)</i> (art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel) : Réduction à six mois de la période couverte par les comptes de campagne à l'élection présidentielle	34
<i>Article 6 ter</i> (art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel) : Publicité des concours financiers des partis politiques soutenant un candidat à l'élection présidentielle	35
Chapitre V – Horaires des opérations de vote	36
<i>Article 7</i> (art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel) : Fermeture à 19 ou 20 heures des bureaux de vote lors de l'élection présidentielle	36
Chapitre VI – Dispositions électorales applicables à l'étranger	37
<i>Article 8 A (supprimé)</i> (art. 2 et 6 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République) : Actualisation des dispositions applicables à l'élaboration des listes électorales consulaires et aux opérations de vote à l'étranger	37
<i>Article 8</i> (art. 9 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République) : Inscription des Français de l'étranger sur les listes électorales	38
EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI	41
<i>Article 1^{er} AA</i> (art. L. 52-2 du code électoral) : Interdiction de la divulgation anticipée de résultats électoraux	41
<i>Article 1^{er} A</i> (art. L. 52-4 du code électoral) : Réduction à six mois de la période couverte par les comptes de campagne à l'ensemble des élections	41
<i>Article 2 bis</i> (art. L. 117-2 [nouveau] du code électoral) : Applicabilité au vote électronique des sanctions pénales en matière électorale	47

<i>Article 2</i> ter (art. 1 à 3, 3-1 [abrogé], 4, 9, 11, 12 et 14 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion) : Réforme de la législation sur les sondages	48
<i>Article 2</i> quater (<i>supprimé</i>) (art. 13 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Publication d'un relevé des temps de parole et d'antenne des candidats à l'élection présidentielle	51
<i>Article 2</i> quinquies (<i>supprimé</i>) (art. 16 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) : Audition publique du président du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur la recommandation relative à l'élection présidentielle	51
<i>Article 5</i> (art. L. 388 du code électoral) : Application outre-mer	52
<i>Titre</i>	53
TABLEAU COMPARATIF (PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE)	55
TABLEAU COMPARATIF (PROPOSITION DE LOI)	65

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 16 décembre 2015, l'Assemblée nationale a adopté deux propositions de loi – l'une organique, l'autre ordinaire – visant à moderniser les règles applicables à l'élection présidentielle.

Présentés par M. Bruno Le Roux, président du groupe Socialiste, républicain et citoyen, et par M. Jean-Jacques Urvoas, alors président de votre commission des Lois, ces deux textes reprennent des recommandations formulées par les différents organismes de contrôle compétents en matière d'élection présidentielle : le Conseil constitutionnel, la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et la Commission des sondages. Sans bouleverser les règles existantes, il s'agit de faire en sorte que l'organisation, le déroulement et le résultat des prochaines élections présidentielles soient juridiquement irréprochables.

Le 18 février 2016, le Sénat a adopté à son tour ces deux propositions de loi, après leur avoir apporté plusieurs modifications substantielles.

Réunie le 15 mars dernier ⁽¹⁾, la commission mixte paritaire (CMP) n'est pas parvenue à surmonter les désaccords entre les deux assemblées. Les principales divergences portent, d'une part, sur les règles régissant le traitement médiatique des candidats pendant la période dite « intermédiaire » de la campagne présidentielle et, d'autre part, sur les horaires de fermeture des bureaux de vote.

En conséquence, l'Assemblée nationale est de nouveau saisie de ces deux propositions de loi. Votre rapporteure ⁽²⁾ souhaite que cette nouvelle lecture permette de conserver les principales avancées votées par notre Assemblée en première lecture, tout en intégrant plusieurs améliorations apportées par le Sénat.

(1) *Le Gouvernement ayant engagé la procédure accélérée sur ces deux textes.*

(2) *Désignée le 17 février 2016, en remplacement de M. Jean-Jacques Urvoas, devenu Garde des Sceaux, ministre de la Justice.*

I. LES DISPOSITIONS ADOPTÉES SANS MODIFICATION EN PREMIÈRE LECTURE

Plusieurs dispositions ont été adoptées conformes par les deux assemblées et ne sont donc plus en discussion lors de cette nouvelle lecture.

A. DANS LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

À l'issue de la première lecture, les dispositions suivantes de la proposition de loi organique ont fait l'objet d'une *adoption* conforme :

– l'**article 5**, supprimant les commissions de contrôle des opérations de vote lors de l'élection présidentielle ;

– l'**article 9**, autorisant la propagande électorale à l'étranger dans l'ensemble des États ;

– l'**article 10**, étendant aux campagnes à l'étranger l'interdiction de certaines formes de propagande électorale ;

– l'**article 11**, actualisant le renvoi au code électoral opéré par la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

Les deux assemblées se sont, par ailleurs, accordées sur la *suppression* de :

– l'**article 6 bis**, qui visait à instaurer une publicité régulière des dépenses électorales au cours de la campagne ;

– l'**article 6 quater**, qui tendait à assouplir la législation sur la propagande électorale dans la presse ou par affichage ;

– l'**article 12**, qui assurait la recevabilité financière de la proposition de loi organique.

B. DANS LA PROPOSITION DE LOI ORDINAIRE

Deux dispositions de la proposition de loi ordinaire ont été *adoptées* conformes dès la première lecture :

– l'**article 1^{er}**, permettant à la CNCCFP de recruter des experts ;

– l'**article 2**, qui harmonise les sanctions pénales réprimant la divulgation prématurée de résultats électoraux ou de sondages.

Deux articles ont fait l'objet d'une *suppression* conforme :

– l'**article 3**, qui tirait les conséquences de la suppression de la possibilité pour les Français de l'étranger d'être inscrits à la fois sur les listes électorales consulaires et sur les listes électorales d'une commune française (mesure prévue dans la rédaction initiale de l'article 8 de la proposition de loi organique, sur laquelle l'Assemblée nationale est revenue en première lecture) ;

– l'**article 4**, qui assurait la recevabilité financière de la proposition de loi.

II. LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION

Dix articles de la proposition de loi organique et sept articles de la proposition de loi restent en discussion en nouvelle lecture.

Certains d'entre eux ne présentent que des différences rédactionnelles (**article 6 ter** de la proposition de loi organique et **article 2 bis** de la proposition de loi). D'autres correspondent à des ajouts d'ampleur limitée effectués au Sénat en première lecture : nouvel **article 8 A** de la proposition de loi organique ; nouveaux **articles 2 ter, 2 quater, 2 quinquies et 5** de la proposition de loi.

En revanche, plusieurs divergences de fond – d'inégale importance – demeurent entre les deux assemblées.

A. LE MÉCANISME DE PRÉSENTATION DES CANDIDATS

1. La liste des élus habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle

Aux **articles 1^{er} et 2** de la proposition de loi organique, le Sénat a ajouté les vice-présidents des conseils consulaires⁽¹⁾ parmi les élus susceptibles de présenter (ou « parrainer ») un candidat à l'élection présidentielle.

En première lecture, l'Assemblée nationale avait rejeté des amendements en ce sens.

2. La publicité des présentations

À l'**article 3** de la proposition de loi organique, les deux assemblées se sont accordées sur le principe de la publicité totale des auteurs de présentation d'un candidat à l'*issue* de la période de recueil des 500 signatures.

Elles divergent, en revanche, sur l'étendue de la publicité *au cours* de cette période : en première lecture, l'Assemblée nationale a opté pour la publication

(1) Seuls les vice-présidents sont visés, dans la mesure où la présidence est assurée par l'ambassadeur ou par le chef de poste consulaire, c'est-à-dire par des personnes non élues.

régulière, par le Conseil constitutionnel, de l'identité des « parrains », tandis que le Sénat a préféré limiter la publicité au seul nombre de signatures obtenues par chaque candidat.

B. LE TRAITEMENT DE LA CAMPAGNE PAR LES MÉDIAS AUDIOVISUELS

Tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, l'**article 4** de la proposition de loi organique remplace la règle d'égalité des temps de parole régissant la période dite « intermédiaire »⁽¹⁾ par un principe d'« équité renforcée ».

Le caractère équitable de la répartition du temps de parole par les chaînes de radio et de télévision doit être apprécié en fonction de deux principaux critères, inspirés de ceux aujourd'hui retenus par le CSA :

– la représentativité des candidats, mesurée notamment en fonction des résultats obtenus aux plus récentes élections par les candidats ou les partis politiques qui les soutiennent et en fonction des indications de sondages d'opinion ;

– la contribution de chaque candidat à l'animation du débat électoral, afin de tenir compte du dynamisme propre à leurs campagnes respectives.

Le respect de ce principe d'équité doit être assuré par les médias audiovisuels « *dans des conditions de programmation comparables* ». Cette exigence supplémentaire par rapport à la période préliminaire – pendant laquelle les candidatures ne sont pas encore certaines – vise à éviter que certains candidats ou leurs soutiens soient pénalisés par une exposition médiatique cantonnée à des émissions recueillant une faible audience.

Alors que la commission des Lois du Sénat avait approuvé cette réforme dans son principe, le Sénat l'a rejetée en séance. Il a supprimé l'article 4 de la proposition de loi organique et lui a substitué un nouvel **article 4 A**, se bornant à réduire la durée de la période intermédiaire.

C. LA PÉRIODE COUVERTE PAR LES COMPTES DE CAMPAGNE

Dans sa version initiale, l'**article 6 de la proposition de loi organique** réduisait à six mois, au lieu d'un an, la période pendant laquelle les candidats à l'élection présidentielle doivent faire figurer dans leur compte de campagne leurs recettes et leurs dépenses électorales. Pour l'élection présidentielle de 2017, dont le premier tour devrait avoir lieu en avril, la prise en compte des recettes et des

(1) D'environ trois semaines, celle-ci débute lorsque les candidatures sont officiellement établies (ce qui signifie, en particulier, que les candidats ont obtenu les 500 parrainages requis). Elle prend fin lorsque commence la campagne officielle, à partir du deuxième lundi précédant le premier tour de scrutin. Cette dernière est régie par la règle d'égalité des temps de parole et des temps d'antenne.

dépenses de campagne aurait ainsi débuté le 1^{er} octobre 2016, au lieu du 1^{er} avril 2016 selon le droit en vigueur.

En première lecture, contre l'avis du rapporteur de votre commission des Lois, alors M. Jean-Jacques Urvoas, l'Assemblée nationale a maintenu à un an la période couverte par les comptes de campagne à l'élection présidentielle et, en revanche, réduit cette période à six mois pour l'ensemble des autres élections, qu'elles soient nationales ou locales (**article 1^{er} A** de la proposition de loi).

Le Sénat, au contraire, a :

– rétabli la réduction à six mois pour l'élection présidentielle, mais en différant son entrée en vigueur aux scrutins postérieurs à celui prévu en 2017 (article 6 de la proposition de loi organique) ;

– supprimé l'article 1^{er} A de la proposition de loi, au motif que celle-ci n'a pas pour objet de modifier les règles régissant les autres élections. Pour ces dernières, les comptes de campagne continueraient donc de couvrir l'année précédant le scrutin.

D. LES HORAIRES DE FERMETURE DES BUREAUX DE VOTE

Aujourd'hui, la fermeture des bureaux de vote lors de l'élection présidentielle s'échelonne entre 18, 19 et 20 heures, au risque de favoriser la diffusion de résultats partiels avant même la clôture du scrutin.

L'**article 7** de la proposition de loi organique, tel qu'issu des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture, fixe cet horaire à 19 heures, moyennant la possibilité pour le préfet de département de le repousser à 20 heures dans certaines communes. La durée séparant les premières des dernières fermetures de bureaux de vote serait ainsi ramenée à une heure, au lieu de deux heures actuellement.

Le Sénat, de son côté, a retenu un horaire uniforme de 19 heures sur l'ensemble du territoire.

E. LES RÈGLES RÉGISSANT LES LISTES ÉLECTORALES CONSULAIRES

Dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, l'**article 8** de la proposition de loi organique prévoit que, par parallélisme avec l'inscription automatique sur les listes électorales consulaires des Français inscrits sur le registre des Français établis hors de France, la radiation du registre entraîne – sauf opposition de la personne concernée – sa radiation de plein droit de la liste électorale consulaire. Il s'agit d'éviter à nos compatriotes résidant à l'étranger certaines difficultés d'accès au vote, semblables à celles rencontrées lors des élections présidentielles de 2007 et de 2012.

Le Sénat a restreint la portée de ce dispositif, en limitant la radiation de plein droit de la liste électorale consulaire au seul cas où la radiation du registre est intervenue à la demande du Français intéressé – et non plus lorsque cette radiation du registre procède d’une initiative de l’administration consulaire.

F. LA REFORME DE LA LÉGISLATION SUR LES SONDAGES

En première lecture, le Sénat a introduit dans la proposition de loi, au nouvel **article 1^{er} AA** et à l’**article 2 ter**, une série de dispositions réformant en profondeur la législation sur les sondages électoraux.

Celles-ci reprennent, en grande partie, la proposition de loi « *sur les sondages visant à mieux garantir la sincérité du débat politique et électoral* », adoptée par le Sénat le 14 février 2011. Cette proposition n’a, à ce jour, été examinée à l’Assemblée nationale qu’en commission des Lois, sous la législature précédente (le 1^{er} juin 2011).

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR VOTRE COMMISSION DES LOIS EN NOUVELLE LECTURE

Lors de sa réunion du mercredi 23 mars 2016, la commission des Lois a, en nouvelle lecture, apporté aux propositions de loi, organique et ordinaire, les principales modifications suivantes.

À l’initiative de la rapporteure, elle a :

– supprimé les vice-présidents de conseil consulaire de la liste des possibles auteurs de parrainage d’un candidat à l’élection présidentielle (**articles 1^{er} et 2** de la proposition de loi organique) ;

– rétabli la publication, par le Conseil constitutionnel, de l’identité des auteurs de parrainages au fur et à mesure de leur collecte par les candidats (**article 3** de la proposition de loi organique) ;

– rétabli le principe d’«*équité renforcée*» pendant la période intermédiaire de la campagne. L’obligation faite au CSA de publier, en *open data*, le relevé des temps de parole et des temps d’antenne a, en outre, été précisée : cette publication devra avoir lieu « *au moins une fois par semaine* », ce qui permettra aux médias audiovisuels de prendre, au cours de la période intermédiaire, des mesures correctrices en cas de déséquilibres observés entre candidats (suppression de l’**article 4 A** et modification de l’**article 4** de la proposition de loi organique) ;

– rétabli le dispositif de radiation de plein droit des listes électorales consulaires adopté par l’Assemblée nationale en première lecture (**article 8** de la proposition de loi organique).

À l'initiative de M. Sergio Coronado et de Mme Cécile Untermaier, suivant l'avis favorable de votre rapporteure, la commission des Lois a rétabli l'alternative entre 19 heures et 20 heures s'agissant de la fermeture des bureaux de vote (**article 7** de la proposition de loi organique).

Sur proposition de MM. Philippe Gosselin et Jean-Christophe Lagarde et de Mme Marie-Jo Zimmermann, mais contre l'avis de votre rapporteure, la commission des Lois a rétabli la réduction à six mois de la période couverte par la législation sur les comptes de campagne pour l'ensemble des élections (**article 1^{er} A** de la proposition de loi).

Enfin, à l'initiative de M. Philippe Gosselin, votre commission des Lois a modifié le **titre** de la proposition de loi ordinaire, celui-ci devenant : « *proposition de loi de modernisation de diverses règles applicables aux élections* ».

DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du mercredi 23 mars 2016, la commission des Lois procède à l'examen, en nouvelle lecture, sur le rapport de Mme Élisabeth Pochon, des propositions de loi organique et ordinaire de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle (n^{os} 3519 et 3520).

Après l'exposé de la rapporteure, une discussion générale s'engage.

M. Lionel Tardy. Je regrette à nouveau la tenue de ce débat ; la réorganisation de l'élection présidentielle ne constitue pas une priorité, surtout à un an du scrutin. Il ne faut pas examiner dans l'urgence ces dispositions, même si certaines présentent un intérêt certain.

Illustration de cette précipitation, nous allons probablement modifier de manière substantielle les propositions transmises par le Sénat, alors que la séance publique est prévue dès demain matin. J'espère toutefois que nous parviendrons à élaborer un meilleur texte, mais l'organisation des débats ne nous protège pas de commettre une bourde – il y en a déjà eu – que l'on ne pourra rectifier d'ici l'élection présidentielle de 2017.

M. Philippe Gosselin. Cette proposition de loi nous embarrasse, et l'échec de la CMP montre l'opposition entre les vues de l'Assemblée nationale et celles du Sénat. Or il est nécessaire, sur un sujet aussi important que le déroulement de l'élection présidentielle, qu'une large majorité des parlementaires s'accorde, d'autant plus que nous nous situons à moins d'un an de l'élection présidentielle – le scrutin n'a certes lieu qu'au mois de mai, mais le processus s'engage dans les mois qui précèdent. Nous avons toujours eu à cœur de ne pas donner le sentiment de manipuler les règles électorales à notre profit.

Il est vrai que des questions se posent, comme celle du temps de parole, dont la répartition ne s'avère pas très satisfaisante, comme l'ont rappelé la rapporteure, et avant elle le CSA, la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale et le Conseil constitutionnel. Modifier aujourd'hui ce dispositif revient néanmoins à jouer avec le feu.

De même, il semble hasardeux de changer la durée des périodes de comptabilisation des dépenses électorales, et il serait sage de maintenir le *statu quo* et la durée d'un an.

S'agissant des heures de fermeture des bureaux de vote, les sensibilités n'opposent pas les groupes politiques, mais plutôt les élus des champs et ceux des villes. La fermeture à 18 heures a fait ses preuves dans les départements ruraux, et le passage à 19 heures pourrait perturber certains électeurs. Sur ce point également, il est urgent de ne rien modifier à un an de l'élection présidentielle. On

aurait dû traiter ce sujet plus tôt dans la législature, et ce texte s'apparente à du bricolage.

M. Jacques Bompard. Définir notre régime politique est une tâche complexe. Le peuple se sent complètement dépossédé de ses droits ; en outre, les partis et les médias, c'est-à-dire les deux principaux animateurs de notre vie politique, subissent un rejet profond. Enfin, plus de la moitié de nos compatriotes refusent de participer à des élections qu'ils estiment être des mascarades.

Le rapport de la CMP est animé d'une bonne volonté technique, mais il omet l'état des lieux si important dressé par l'ensemble des Français : ces élections sont faussées ! En effet, la mauvaise représentation médiatique, la surreprésentation des élus parisiens, le règne de l'arbitraire et du copinage, le développement d'un système liant les sondeurs, les médias et les grands propriétaires financiers, ont miné la possibilité d'organiser des scrutins sincères. Les nombreuses révélations sur des intrusions dans la sphère publique d'intérêts divergents du bien commun couronnent ce rejet. Face à cette situation, la seule réponse de l'État consiste à introduire des règles de conduite, au lieu d'assurer un service volontariste du bien commun.

Le traitement médiatique constitue un problème évident, puisque les candidats ne sont élus que par une minorité clinique et sont rejetés par le peuple. Celui-ci n'est pas intéressé par la désignation de celui – M. Hollande ou un autre – qui continuera de s'arroger le suivi médiatique. Il n'y a qu'à voir le CSA, dont l'impartialité laisse dubitatif.

Il conviendrait de remplacer ce texte par des dispositions plus ambitieuses, plus cohérentes et moins déconnectées de la désaffection des Français, cette dernière restant la même à 18, 19 ou 20 heures.

Mme Cécile Untermaier. Je tiens à souligner le travail exemplaire mené par la rapporteure, qui a repris le texte proposé par Jean-Jacques Urvoas, alors président de notre Commission. Nous sommes en effet dans la précipitation, mais quel texte n'est pas examiné dans ces conditions ? Celui-ci intègre des recommandations de la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale, du CSA, de la Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique présidée par M. Lionel Jospin et du Conseil constitutionnel lui-même. Il tend à moderniser et à adapter l'organisation de l'élection présidentielle, et l'on aurait pu nous reprocher de ne pas avoir pris en compte ces avis au cours de la législature.

Il nous est proposé de revenir au texte adopté en première lecture, y compris sur la mesure concernant la période de comptabilisation des dépenses de campagne. Nous examinerons néanmoins avec attention la suggestion du Sénat, adoptée à l'unanimité, relative aux comptes de campagne.

M. Guy Geoffroy. Notre collègue Philippe Gosselin nous a fait part de son embarras, terme élégant que l'on pourrait remplacer par celui de malaise. Il

n’y a pas lieu de mépriser l’ensemble des dispositions du texte, mais nous rejetons la méthode de la procédure accélérée et le calendrier. À moins d’un an de l’élection présidentielle, ces textes nourriront l’antiparlementarisme car l’on dira que « les politiques » – expression dépourvue de la moindre signification – font leur tambouille sur leur petit coin de fourneau. Je le regrette d’autant plus que ces propositions de loi contiennent, comme l’a dit Mme Untermaier, des réflexions et des mesures tenant compte de remarques objectivement formulées par diverses instances, notamment la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale. Ainsi, il semble opportun de ramener à six mois la durée de calcul des dépenses de campagne engagées par ceux qui, la plupart du temps, ignorent un an avant le scrutin s’ils y participeront et ne mènent campagne que dans les derniers six mois.

Je regrette que l’on agisse, comme trop souvent au cours de cette législature, sous le coup de la précipitation et dans un calendrier qui incitera les citoyens à l’abstention, au vote extrême et à l’antiparlementarisme, nuisant ainsi à notre démocratie au lieu de la servir.

M. Jean-Christophe Lagarde. Tout cela est-il bien raisonnable ? Modifier les règles relatives à l’élection présidentielle – le scrutin principal de notre pays dont découlent l’essentiel des pouvoirs nationaux – exige un minimum de consensus. Les règles de la compétition doivent en garantir le caractère équitable. Nous aurions dû examiner ce texte bien avant, afin de tenter de parvenir à des positions communes, cette tâche n’incombant pas aux instances de contrôle.

La navette parlementaire souligne les difficultés posées par ces textes, puisque la version adoptée par le Sénat diverge fortement de celle votée par l’Assemblée nationale. Nous devrions refuser ces textes inutiles et sur lesquels aucun consensus ne se dégage.

La seule disposition logique consiste à fixer à 19 heures le moment de clôture des bureaux de vote dans l’ensemble du pays. Cette mesure suscite un débat, mais elle paraît comme la moins déraisonnable du texte.

Sur le temps de parole des candidats, la majorité de l’Assemblée nationale souhaite passer en force. Limiter à vingt jours la période d’égalité revient à imposer un nouveau filtre à des candidats qui, je le rappelle, ont dû déjà rassembler 500 parrainages validés par le Conseil constitutionnel. Le remplacement de l’égalité par l’équité du temps de parole pendant la plus grande partie de la campagne représente un obstacle supplémentaire, alors que le parrainage d’élus devrait rester l’unique procédure de tri. En effet, si elle n’a pas empêché la candidature de quelques hurluberlus – mais cette considération renvoie à la responsabilité des élus –, cette règle n’a pas davantage entravé la révélation de forces politiques. Mme Arlette Laguiller et M. Olivier Besancenot, très éloignés de ma famille politique mais ayant totalisé ensemble 10 % des voix à l’élection présidentielle de 2002, ont élargi l’éventail du choix proposé aux citoyens grâce à

l'égalité du temps de parole. Cette disposition est la plus grave du texte car elle donne l'impression, justifiée, de verrouillage de l'élection présidentielle.

Il y a deux façons d'envisager le décompte du temps de parole. Si l'on décide de supprimer la nécessité d'obtenir des parrainages pour se présenter à l'élection présidentielle, alors le temps de parole doit être encadré pour éviter – comme cela arrive aux élections européennes – les candidatures parfaitement fantaisistes. Je me souviens d'adeptes du vol yogique pour résoudre le problème du chômage... Mais si l'on confie aux élus locaux la responsabilité de présenter les candidats, alors il ne peut pas y avoir un second verrou en matière de temps de parole.

Quant à l'envoi des parrainages par les élus eux-mêmes, cette disposition est au mieux inutile, et peut-être dangereuse. Je ne crois pas un instant qu'un élu local puisse faire l'objet de pressions pour l'obliger à parrainer un candidat. L'envoi des formulaires par les élus rendra simplement plus difficile pour un candidat de savoir où il en est. Nous avons débattu de certaines mesures qui permettraient une information régulière sur le nombre de parrainages effectivement déposés et validés, mais je ne suis pas sûr que ce soit aussi facile, ni aussi rassurant, pour celui ou celle qui cherche à collecter des parrainages.

S'il y a une pression sur les élus, elle ne viendra sans doute pas de candidats ou de leurs émissaires, d'ailleurs, mais plus probablement d'exécutifs locaux qui pourraient laisser entendre – disons-le comme cela – que tel ou tel n'est pas souhaitable ou que tel autre est indispensable pour conserver les bonnes grâces du conseil départemental ou régional. Si des pressions il y a, c'est de là qu'elles viendront, et l'envoi direct des parrainages au Conseil constitutionnel n'en préservera personne.

Enfin, s'agissant des comptes de campagne, revenir à un an pour les élections législatives ne me semble ni raisonnable, ni simplement applicable en réalité : il est bien difficile pour chacune et chacun d'entre nous de répertorier, dans l'année qui vient, chaque dépense comme relevant de la campagne ou relevant de notre mandat. Certains d'entre nous – c'est mon cas – ne savent même pas s'ils seront candidats ! Un délai plus court de six mois, au moins pour l'élection législative, me paraîtrait nécessaire.

S'agissant de l'élection présidentielle, un délai d'un an pour les comptes de campagne ne me paraît en revanche pas choquant : il est rare de s'y improviser candidat, et j'observe plutôt que nombreux sont ceux qui y ont réfléchi et s'y préparent déjà...

Le vrai problème, sur lequel nous ne légiférons pas alors que c'est celui, entre tous, qui appelle un consensus, ce sont les comptes de campagne du Président de la République en exercice lorsqu'il se représente. Il y a là une urgence, car c'est une difficulté réelle. Un Président de la République n'est pas un homme comme un autre, et ses déplacements – même effectués comme candidat –

n'ont pas les mêmes coûts que ceux des autres candidats. Le Conseil constitutionnel tente de construire une jurisprudence sur ce sujet, mais je considère que c'est à nous qu'il revient de fixer des règles et des critères.

Je ne vise nullement le Président de la République actuel. J'appelle votre attention sur la situation dans laquelle nous nous serions trouvés si Nicolas Sarkozy avait été réélu et que ses comptes de campagne avaient été rejetés – car, au départ, ceux-ci ont été invalidés en raison de la réintégration de frais dont on pouvait se demander s'ils relevaient de la campagne en cours ou de son mandat. Élu, aurait-il alors dû être destitué ? Voilà qui aurait été bien difficile à assumer devant les Français. C'est sans doute ce raisonnement qui avait d'ailleurs conduit le Conseil constitutionnel, en 2002, à valider des comptes de campagne dont on dit depuis longtemps qu'ils n'étaient peut-être pas très sécurisés juridiquement, ne serait-ce que parce que la jurisprudence se construit au fur et à mesure.

Vous laissez là un vide dangereux. Si un jour le Conseil constitutionnel devait invalider, sur ce fondement de la différence à établir entre les dépenses liées à la fonction et celles liées à la candidature, que se passerait-il ? Imagine-t-on un Président de la République élu avec plus de 80 % des voix mais invalidé par le Conseil constitutionnel ? Vous dites faire du droit, mais c'est un sujet que ces propositions de loi laissent complètement de côté !

M. Paul Molac. Dénoncer la précipitation est un exercice de style qui a ses limites, puisqu'elle est ici toute relative : c'est la deuxième fois que nous examinons ce texte, dont le Sénat a également débattu. Chacun est donc, je crois, éclairé. De plus, ces propositions de loi proposent un toilettage, rien de plus. Là encore, relativisons.

Je demeure pour ma part attaché à l'égalité du temps de parole plutôt qu'à l'équité – comme tous les représentants de partis un peu moins nombreux que d'autres.

On regrette que les gens n'exercent plus leur droit de vote. C'est aussi leur responsabilité et leur choix. Mais ils ne veulent pas non plus, je le souligne ici, voter pour un parti où l'on est dirigeant de père en fille et en petite-fille, et qui se propose de nous ramener à l'Ancien Régime.

Le problème que nous rencontrons est plus complexe : comment comprendre une actualité pléthorique et souvent anxiogène ? Comment éviter les manipulations, sinon par l'éducation du peuple ?

M. Éric Ciotti. Je voudrais revenir sur cette question de l'équité et de l'égalité. Contrairement à M. Lagarde et à M. Molac, je crois qu'il faut aller vers plus d'équité.

La règle de l'égalité est interprétée de façon très large par le Constitutionnel, ce qui a conduit, lors de la dernière campagne électorale, à des absurdités.

J'avais ainsi été amené à saisir le CSA lorsque, dans mon département, France 3 n'avait pas pu couvrir le meeting du Président de la République sortant, candidat à sa réélection. Ce département lui a donné son meilleur score de France, cela n'a donc pas eu de conséquences...

M. Carlos Da Silva et M. Sébastien Pietrasanta. Ou peut-être que si !
(*Sourires.*)

M. Éric Ciotti. Certains candidats ont recueilli 0,5 % des voix et ont été couverts, et – dans les dernières semaines de la campagne – l'un des principaux candidats n'a pas pu l'être, alors que son concurrent direct l'a été. Il convient de mettre fin à ces aberrations. Le principe de stricte égalité demeure en vigueur pour la période de campagne officielle ; n'allons pas au-delà. L'élargissement mis en œuvre lors de la dernière élection présidentielle a posé plus de problèmes qu'il n'a apporté de solutions. Les Français attendent un débat, les candidats ont le temps de s'imposer pendant la campagne ; mais certains candidats, il faut le reconnaître, ont une place plus importante que d'autres, puisqu'ils figureront peut-être au second tour. C'est la logique politique, et l'application du principe d'équité tel qu'il est proposé par ce texte me paraît donc opportune.

M. Roger-Gérard Schwartzberg. Je regrette, contrairement à l'orateur précédent, le remplacement de l'égalité par l'équité. L'exposé des motifs de la proposition de loi justifiait cette mesure par la nécessité de s'adapter aux impératifs médiatiques. Mais le législateur doit-il s'adapter aux codes de l'État-spectacle ? Je souhaiterais au contraire, pour ma part, un débat non seulement équitable, mais égalitaire.

En temps ordinaire, les grands médias, attentifs à l'audimat, invitent dans les journaux télévisés ou les grandes émissions politiques les leaders les plus confirmés des partis les plus nombreux. Cette règle médiatique ne disparaît qu'un mois tous les cinq ans, lors de la campagne présidentielle. Dans un souci de démocratie, il me paraîtrait donc justifié de maintenir la règle de l'égalité pendant la période dite « intermédiaire », comme pendant celle de la campagne officielle.

Je vois très bien ce que gagnent les grands partis à voir appliquer la règle de l'équité ; je vois bien ce qu'y perdent les partis moins nombreux, mais aussi les courants émergents, qui présentent des candidatures nouvelles. Sans l'égalité du temps de parole, aurions-nous vu émerger Christiane Taubira ou Olivier Besancenot ? Auraient-ils pu faire aussi bien entendre leurs idées ? Le débat présidentiel doit être l'occasion de présenter des idées, des programmes, qui ne sont pas nécessairement ceux des formations les plus établies : ne fermons pas la porte aux idées neuves.

Tous les candidats ont reçu 500 parrainages. On ne peut pas créer une condition supplémentaire, qui consacrerait une discrimination entre deux catégories de candidats : ceux qui sont vus favorablement par les médias, car ils

assurent de fortes audiences ; ceux qui représentent de plus petits partis, ou des formations émergentes.

Je rappelle enfin à nos amis gaullistes la doctrine qui fait de l'élection présidentielle la rencontre d'une personne et du peuple. Si quelqu'un voulait se présenter – comme ce fut le cas naguère – hors des partis politiques, la nouvelle règle, qui s'appuie notamment sur la représentativité en fonction des résultats acquis lors des élections présidentes, l'empêcherait de se faire entendre.

M. Jean-Christophe Lagarde. Oui, c'est une rupture avec le gaullisme !

Mme la rapporteure. Mes chers collègues, je veux vous rassurer : le calendrier est en effet resserré, mais c'est justement pour permettre que ces lois entrent rapidement en vigueur. Nous ne touchons pas à l'essentiel, notamment aux conditions du scrutin ou du vote.

Lors d'une précédente législature, en 2006, M. Hortefeux avait déclaré qu'il était « *désormais quasiment devenu coutume de saisir [le Parlement], avant chaque élection présidentielle, d'un projet de loi organique relatif à l'organisation de ce scrutin* ». M. Pierre Morel-à-l'Huissier, ici présent, avait également déclaré que ce projet de loi organique s'inscrivait « *dans la logique d'actualisation du régime électoral du Président de la République qui précède, désormais de manière classique, chaque élection* ».

Nous nous inscrivons donc dans une tradition républicaine de toilettage.

La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi organique.

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

CHAPITRE I^{ER}

Présentation des candidats à l'élection présidentielle

Article 1^{er}

(art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel)

Actualisation de la liste des élus habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle

Afin de tenir compte des évolutions de notre organisation territoriale, cet article tend à actualiser la liste des élus habilités à présenter (ou « parrainer ») un candidat à l'élection présidentielle, figurant à l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

En première lecture, **le Sénat a poursuivi le travail d'actualisation** effectué à l'Assemblée nationale :

– en supprimant la mention spécifique au « *conseil général de Mayotte* », dès lors que cette collectivité régie par l'article 73 de la Constitution dispose de conseillers départementaux au même titre que les départements métropolitains ;

– en supprimant la référence aux membres du congrès de la Nouvelle-Calédonie, dans la mesure où le droit de présenter un candidat est ouvert aux membres des assemblées de province de cette collectivité. Or, les membres du congrès sont issus des assemblées de province, en application de l'article 62 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;

– en mentionnant « *les sénateurs* » de la Nouvelle-Calédonie, et non « *le sénateur* », cette collectivité disposant de deux sièges depuis la loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003 portant réforme de la durée du mandat et de l'âge d'éligibilité des sénateurs ainsi que de la composition du Sénat.

En outre, **le Sénat a ajouté les vice-présidents de conseil consulaire**, soit environ 160 personnes, à la liste des élus susceptibles de parrainer un candidat à l'élection présidentielle. Saisie en première lecture d'amendements en ce sens, l'Assemblée nationale les avait rejetés, pour les raisons suivantes :

– à la différence des collectivités territoriales, les conseils consulaires n'ont d'attributions que consultatives ⁽¹⁾ ;

(1) Loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.

– le fait que le mandat de vice-président de conseil consulaire soit, à compter de 2017, incompatible avec le mandat parlementaire ⁽¹⁾ ne suffit pas à justifier de l’octroi de la qualité de « parrain », sauf à devoir étendre celle-ci aux adjoints aux maires, aux vice-présidents d’établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), aux présidents et vice-présidents de syndicats mixtes et à toutes les autres fonctions incompatibles avec la qualité de député ou de sénateur ;

– des élus des Français de l’étranger peuvent déjà parrainer des candidats à l’élection présidentielle : les sénateurs et les députés élus à l’étranger ⁽²⁾, ainsi que les membres de l’Assemblée des Français de l’étranger (AFE).

En nouvelle lecture, sur proposition de votre rapporteure, **votre commission des Lois a supprimé les vice-présidents de conseil consulaire** de la liste des possibles auteurs de présentation d’un candidat à l’élection présidentielle. Elle a également apporté une précision rédactionnelle, consistant à désigner les membres de l’AFE par le terme de « *conseillers* », conformément à la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.

*

* *

*La Commission **adopte** l’amendement rédactionnel CL10 de la rapporteure.*

Puis elle se saisit de l’amendement CL11 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement retire aux vice-présidents des conseils consulaires le droit de présenter des candidats. En effet, à la différence des collectivités territoriales, les conseils consulaires n’ont d’attributions que consultatives. Le fait que le mandat de vice-président de conseil consulaire soit incompatible avec un mandat parlementaire ne suffit pas à justifier l’octroi de la qualité de parrain – sinon, il faudrait aussi la donner aux adjoints aux maires, aux vice-présidents d’EPCI...

En revanche, je veux rassurer nos collègues radicaux : le cas des communes nouvelles a bien été prévu ; les maires délégués peuvent être parrains.

*La Commission **adopte** l’amendement.*

*Puis elle **adopte** successivement l’amendement rédactionnel CL12 de la rapporteure et l’amendement de conséquence CL13 de la rapporteure.*

*Elle **adopte** ensuite l’article 1^{er} **modifié**.*

(1) En application de la loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur.

(2) Le présent article ajoute les députés élus par les Français établis hors de France à la liste des possibles auteurs de présentation.

Article 2

(art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel)

Transmission au Conseil constitutionnel des présentations des candidats à l'élection présidentielle

Cet article tend à définir les modalités selon lesquelles les présentations des candidats à l'élection présidentielle (ou « parrainages ») doivent parvenir au Conseil constitutionnel.

Il prévoit que les présentations des candidats sont rédigées sur des formulaires, revêtues de la signature de leur auteur et adressées au Conseil constitutionnel par leur auteur :

– par voie postale, dans une enveloppe prévue à cet effet. Les formulaires et les enveloppes seront imprimés par les soins de l'administration, conformément aux modèles arrêtés par le Conseil constitutionnel ;

– par voie électronique, selon des modalités à fixer par décret en Conseil d'État, en vue d'une entrée en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2020. Compte tenu des contraintes techniques de mise en œuvre, ce nouveau mode de transmission des parrainages sera possible, non à la prochaine élection présidentielle (prévue en 2017), mais à compter de la suivante (prévue en 2022).

En première lecture, outre des améliorations rédactionnelles, **le Sénat**, par coordination avec les modifications apportées à l'article 1^{er}, **a prévu les modalités de transmission des parrainages des vice-présidents de conseil consulaire.**

En nouvelle lecture, à l'initiative de votre rapporteure, **la commission des Lois a supprimé la mention des vice-présidents de conseil consulaire** et procédé à la même précision rédactionnelle qu'à l'article 1^{er} s'agissant des conseillers à l'AFE.

*

* *

La Commission examine l'amendement CLI de M. Jean-Christophe Lagarde.

M. Jean-Christophe Lagarde. Cet amendement tend à permettre au parrain de remettre le formulaire au candidat de leur choix, à charge pour celui-ci de le transmettre au Conseil constitutionnel. Nous avons déjà eu ce débat, et nous y reviendrons dans l'hémicycle.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Nous avons en effet déjà rejeté cet amendement en première lecture. Cet article reprend une recommandation faite en 2012 par le Conseil constitutionnel.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle se saisit de l'amendement CL3 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. En première lecture, nous avons rendu possible la transmission des formulaires de parrainage par voie électronique ; en revanche, il est toujours prévu que ces formulaires seront imprimés par les soins de l'administration, conformément au modèle arrêté par le Conseil constitutionnel. C'est là, à mes yeux, une contradiction.

L'idéal serait une interface sécurisée, mise à la disposition des élus. À tout le moins, il faudrait, comme le propose cet amendement, que les formulaires soient disponibles en ligne. Ce serait de surcroît source d'économies.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Nous souhaitons tous une telle simplification, mais lorsque la transmission électronique des parrainages sera effective – en 2022 sans doute, et non en 2017 –, les formulaires électroniques existeront évidemment, sans qu'il soit besoin de le spécifier ici.

Les modalités de transmission par voie électronique seront précisées par le pouvoir réglementaire.

La Commission rejette l'amendement.

Elle étudie ensuite les amendements CL4 et CL5 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. L'amendement CL4 vise à supprimer la phrase de l'alinéa 2 qui dispose que « les modalités de transmission par voie électronique sont fixées par décret en Conseil d'État ». En première lecture, le rapporteur d'alors, Jean-Jacques Urvoas, avait répondu à nos amendements qu'il n'était pas nécessaire d'inscrire ici un tel décret, celui-ci étant déjà prévu par la loi du 6 novembre 1962. Je m'étonne donc que le Gouvernement ait jugé utile, par amendement à l'Assemblée nationale, d'inscrire cette phrase dans la loi.

L'amendement CL5 est un amendement de repli.

Mme la rapporteure. En effet, la loi de 1962 comporte déjà le renvoi à un décret. Mais, s'agissant d'une procédure tout à fait nouvelle, il est apparu préférable de mentionner explicitement qu'elle sera précisée par décret, et ce d'autant plus que c'est également un décret qui fixera la date d'entrée en vigueur du nouveau dispositif.

La Commission rejette successivement les deux amendements.

Puis elle adopte successivement l'amendement rédactionnel CL14 et l'amendement de conséquence CL15 de la rapporteure.

Elle est ensuite saisie des amendements identiques CL6 de M. Lionel Tardy et CL7 de M. Sergio Coronado.

M. Lionel Tardy. Le renvoi de la transmission des formulaires par voie électronique à l'élection présidentielle de 2022 est à la fois surprenant et révélateur. Surprenant, car une des seules dispositions constituant réellement une modernisation ne sera pas mise en œuvre en 2017 – ce qui est regrettable ; révélateur, car nous examinons en procédure accélérée cette proposition de loi pour modifier les règles de l'élection présidentielle à la hâte, et tout n'est donc pas prêt pour appliquer certaines dispositions. Cette impréparation est regrettable, car une telle mesure aurait dû être mise en place dès l'année prochaine.

M. Paul Molac. Je regrette également que les parrainages ne puissent être envoyés par voie électronique, car ce serait une simplification pour tout le monde.

Mme la rapporteure. M. Tardy déplore que la transmission électronique des parrainages ne puisse s'appliquer dès l'élection présidentielle de 2017. Je partage d'autant plus son regret que c'est moi qui avais déposé, au nom du groupe socialiste, l'amendement permettant cette transmission électronique. Mais il est apparu techniquement difficile de réaliser cette réforme dans de bonnes conditions d'ici à la prochaine élection présidentielle. C'est pourquoi, en séance, le Gouvernement avait déposé un amendement reportant son entrée en vigueur aux élections postérieures à 2017. On peut certes le regretter, mais il est plus important de disposer d'un système fiable et sécurisé. Avis défavorable.

La Commission rejette les amendements.

Elle adopte ensuite l'amendement de précision CL24 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 2 modifié.

Article 3

(art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel)

Publicité de la liste des auteurs de présentation de candidats à l'élection présidentielle

Cet article vise à rendre publique l'intégralité de la liste des élus ayant présenté un candidat à l'élection présidentielle.

En première lecture, à l'initiative de la signataire de ces lignes, l'Assemblée nationale a prévu que cette publicité interviendrait, au fur et à mesure de la réception des parrainages par le Conseil constitutionnel. Ce dernier devra « rendre publics, au moins deux fois par semaine, le nom et la qualité des citoyens qui ont valablement présenté des candidats à l'élection présidentielle ».

Le Sénat, quant à lui, a limité cette publicité « au fil de l'eau » au seul nombre de parrainages reçus par chaque candidat, la publication du nom et de la qualité de leurs auteurs étant reportée à l'issue de la période de recueil.

En nouvelle lecture, sur proposition de votre rapporteure, **la commission des Lois a rétabli la publicité de l'identité des parrains au cours de la période de collecte des signatures**, celle-ci étant de nature à protéger les élus ayant déjà accordé leur parrainage des sollicitations et des pressions des autres candidats.

Par ailleurs, s'inspirant du texte du Sénat et en le complétant, votre Commission a précisé qu'une fois « *envoyée ou déposée* » ⁽¹⁾, une présentation ne pourrait plus être retirée par son auteur (au lieu d'une fois « *publiée* » dans le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale). Ainsi, l'élu concerné ne pourra pas faire l'objet de pressions en faveur du retrait de son parrainage durant le délai de publication que nécessite son contrôle par le Conseil constitutionnel.

*
* *

La Commission examine l'amendement CL16 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement tend à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, en ce qu'il prévoit la publicité « au fil de l'eau » de l'identité des auteurs de parrainage, c'est-à-dire qu'il rétablit la publication de l'identité des parrains pendant la période de recueil des cinq cents signatures, le Sénat ayant limité cette publication au seul nombre de signatures par candidat. Ce serait un recul de la transparence, et c'est surtout insuffisamment protecteur des pressions à l'encontre des maires : une fois le parrainage envoyé et rendu public, il ne sera plus possible, en effet, de solliciter d'un maire ni son parrainage ni le retrait de celui-ci.

M. Guy Geoffroy. Je souhaiterais qu'il soit bien indiqué que, dans le cadre de la procédure accélérée, contrairement à ce qui a été dit, il n'y a pas de « première » lecture mais une seule lecture, et que nous procédons en ce moment à une nouvelle lecture, suite à l'échec de la commission mixte paritaire. Il ne faudrait pas que nos concitoyens aient le sentiment que nous légiférons de manière ordinaire, alors que nous légiférons une fois de plus de manière extraordinaire.

La Commission adopte l'amendement.

Elle étudie ensuite l'amendement CL18 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de tenir compte de la possibilité, outre-mer et à l'étranger, de déposer directement les parrainages auprès du représentant de l'État.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de conséquence CL17 de la rapporteure.

Elle adopte ensuite l'article 3 modifié.

(1) Compte tenu de l'article 2 de la présente proposition de loi organique, la référence au dépôt ne s'applique qu'outre-mer et à l'étranger.

CHAPITRE II

Accès aux médias audiovisuels des candidats à l'élection présidentielle

Article 4 A (supprimé)

(art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel)

Réduction de la durée de la période intermédiaire

Introduit en séance publique au Sénat, en première lecture, à l'initiative de M. Alain Anziani, cet article tend à **modifier le calendrier de l'élection présidentielle, en vue de réduire la durée de la période dite « intermédiaire »**, qui s'étend de la date de publication au *Journal officiel* de la liste des candidats à la veille de l'ouverture de la campagne.

La clôture de la période de recueil des présentations serait repoussée d'une semaine ⁽¹⁾, tandis que la date de publication de la liste des candidats ayant obtenu les 500 signatures requises serait avancée d'environ une semaine ⁽²⁾. La durée de la période intermédiaire serait ainsi ramenée entre dix et quinze jours ⁽³⁾, au lieu d'environ vingt jours actuellement. Cette mesure est conçue par le Sénat comme une alternative à la réforme proposée à l'article 4 de la proposition de loi organique, consistant à remplacer le principe d'égalité par celui d'équité pour régir l'accès aux médias audiovisuels des candidats pendant la période intermédiaire.

La diminution de la durée de la période intermédiaire proposée au présent article aboutirait à revenir sur la modification du calendrier de l'élection présidentielle décidée par le législateur organique en 2006 ⁽⁴⁾. Or, votre rapporteure relève que cette modification a facilité la confection, le contrôle et l'acheminement du matériel électoral. Elle a également permis de réduire la période d'incertitude pendant laquelle le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) doit faire respecter le pluralisme à l'égard de candidats simplement déclarés ou présumés, mais qui n'ont pas nécessairement recueilli les 500 parrainages requis.

En outre, le présent article réduirait à moins d'une semaine le temps dont dispose le Conseil constitutionnel pour contrôler les présentations et conduirait à un calendrier incohérent en cas d'élection anticipée. Dans ce dernier cas, en effet, la clôture de la période de recueil des parrainages (troisième mardi précédant le premier tour) interviendrait *postérieurement* à la date limite de publication de la liste officielle des candidats (quatrième vendredi précédant le premier tour).

Surtout, le texte du Sénat est contraire à l'esprit même de la réforme proposée par la proposition de loi organique : le principe d'égalité des temps de

(1) Au cinquième vendredi précédant le premier tour de scrutin à dix-huit heures (au lieu aujourd'hui du sixième vendredi).

(2) Au quatrième vendredi précédant le premier tour de scrutin (au lieu aujourd'hui de quinze jours avant le premier tour, soit environ le troisième vendredi le précédant).

(3) En fonction du temps consacré par le Conseil constitutionnel au contrôle des parrainages.

(4) Loi organique n° 2006-404 du 5 avril 2006 relative à l'élection du Président de la République.

parole pendant la période intermédiaire serait conservé, mais les contraintes et les inconvénients liés à sa mise en œuvre seraient simplement réduits dans le temps.

En conséquence, **en nouvelle lecture, à l'initiative de votre rapporteure, la commission des Lois a supprimé le présent article.**

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL19 de la rapporteure

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à supprimer l'article 4 A, introduit par le Sénat pour réduire la durée de la période intermédiaire de façon à diminuer le temps où s'applique la règle d'égalité du temps de parole.

Nous avons, depuis 2006, fixé à trois semaines la durée de cette période intermédiaire, sur recommandation du Conseil constitutionnel qui estimait que c'était là le temps nécessaire au contrôle des parrainages. En première lecture, nous avons introduit, pour régir cette période, la notion d'équité du temps de parole, et proposé des garanties de programmations audiovisuelles comparables entre les candidats. Nous y ajoutons aujourd'hui la publication hebdomadaire, en *open data*, des temps de parole, afin d'empêcher toute discrimination.

M. Jean-Christophe Lagarde. Il s'agit d'une entreprise, non plus de nettoyage ou de toilettage, mais de verrouillage.

Pendant quatre ans et onze mois, les médias, notamment audiovisuels, favorisent, pour des raisons purement commerciales, les candidats ou les partis politiques les plus connus et les plus à même de leur attirer de l'audience.

Dans ces conditions, conserver une période légèrement plus longue que celle de la période officielle et durant laquelle tous les candidats ayant recueilli leurs cinq cents parrainages aient accès aux médias me paraît raisonnable.

Ce n'est pas parce que les organes de contrôle estiment que le calendrier que vous proposez leur convient mieux que nous devons nous y plier, et ce d'autant moins que le contrôle de l'équité entre les candidats sera plus difficile et plus subjectif encore. En effet, l'égalité se mesure aisément, mais en fonction de quoi évaluer l'équité : en fonction du poids des formations politiques ? En vertu de quelle règle un candidat devrait-il appartenir à une formation politique ? En fonction des enquêtes d'opinion ? Mais que ferons-nous si les enquêtes d'opinion se retournent ?

En réalité, votre amendement est inspiré par l'idée que les partis politiques qui se partagent habituellement le pouvoir auront d'ores et déjà présélectionné leurs deux candidats, et qu'il faut préserver et accroître le temps d'antenne des seuls candidats dont on espère et organise la présence au second tour. C'est une idée délétère pour la démocratie, et je considère que, dans les cinq à six semaines

précédant l'élection, les candidats que vous estimez peu intéressants ou ayant peu de chance d'accéder au second tour ont droit malgré tout à l'égalité du temps de parole.

Le temps de parole est une chose, l'heure de diffusion en est une autre, et l'équité n'existe pas : elle se réduirait en l'espèce à un jugement subjectif des autorités concernées.

M. Alain Tourret. Je suis assez sensible aux propos de Jean-Christophe Lagarde, qui font écho à ce que nous a fort bien expliqué tout à l'heure l'auteur de *L'État-spectacle*.

J'attire par ailleurs votre attention sur les évolutions récentes qu'a connues notre système politique : après la « bande des quatre », et l'« UMPS », nous avons eu le « tripartisme » Républicains-PS-FN, qui semble aujourd'hui évoluer vers un « bipartisme » Républicains-FN. Dans cette configuration, le parti socialiste se réduit progressivement à la dimension d'un petit parti...

M. Philippe Gosselin. C'est un connaisseur qui parle !

M. Alain Tourret. Soyez donc attentifs à ne pas prendre des décisions qui risqueraient de vous coûter cher... et de vous « radicaliser ». (*Sourires.*)

Mme la rapporteure. Aussi bien après 2007 qu'après 2012, la période intermédiaire a fait l'objet de débats. Les chaînes de radio et de télévision, le Conseil constitutionnel, la commission Jospin et le CSA ont toujours considéré qu'il était compliqué d'assurer conjointement l'équité des temps de parole et l'équité des temps d'antenne.

La Commission nationale de contrôle a souligné que le temps d'antenne global consacré à la campagne électorale sur les chaînes de télévision a diminué en 2012 par rapport à 2007. Elle a notamment relevé que « *l'entrée dans la période intermédiaire a marqué une baisse d'intensité de la campagne dans les médias audiovisuels avec, corrélativement, un surcroît d'intérêt accordé à des réunions publiques abondamment relayées par les chaînes d'information en continu* ».

Par ailleurs, le Sénat s'est borné, dans l'article 4 A, à réduire d'une semaine la période intermédiaire. Argumenter sur une semaine de plus ou de moins relève selon moi d'une forme de marchandage. Nous proposons pour notre part de renforcer les garanties d'équité.

M. Jean-Christophe Lagarde. Le verrouillage d'une situation ne se marchande pas ! Nous considérons simplement que le texte du Sénat verrouille moins la situation que le vôtre.

Par ailleurs, le raisonnement de l'organe de contrôle, qui suggère de réduire la période intermédiaire au motif que les chaînes de télévision et de radio, qui n'ont pas envie de diffuser la parole de candidats qu'elles jugent inintéressants

d'un point de vue commercial, réduisent dans la période d'égalité le temps de parole donné à la campagne présidentielle, est absurde. C'est au législateur, non au contrôleur, qu'il revient de fixer les normes régulant le temps d'antenne consacré à ce moment essentiel de notre vie démocratique. Nous n'avons pas à nous adapter aux impératifs commerciaux des diffuseurs, même s'ils sont relayés par ceux qui sont supposés les contrôler.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. L'amendement qui nous est présenté supprime l'article 4 A instauré par le Sénat, au motif que cet article réduit de plusieurs jours la durée de la période intermédiaire, réduction critiquée par Jean-Christophe Lagarde.

Or l'article 4 A comporte deux alinéas, le premier qui élargit la période entre la publication des parrainages et le premier tour de l'élection, le second qui réduit le temps de contrôle de ces parrainages. Je souhaiterais obtenir des clarifications sur l'articulation entre ces deux dispositions.

Mme la rapporteure. L'article introduit par le Sénat réduit de trois à deux semaines la période intermédiaire au cours de laquelle la règle de l'égalité du temps de parole prévaut aujourd'hui.

M. Jean-Christophe Lagarde. Le dispositif proposé par le Sénat comporte une semaine d'égalité de temps de parole supplémentaire par rapport à ce que propose la rapporteure. C'est ce dernier choix politique que nous contestons.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 4 A est supprimé.

Article 4

(art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel)

Principe d'équité de traitement médiatique avant la campagne officielle

Cet article tend à remplacer le principe d'égalité par celui d'équité pour déterminer l'accès aux médias audiovisuels des candidats à l'élection présidentielle pendant la période précédant la campagne officielle.

Actuellement, la période dite « intermédiaire », qui s'étend de la date de publication au *Journal officiel* de la liste des candidats à la veille de l'ouverture de la campagne (soit, lors de la dernière élection, du 20 mars au 8 avril 2012), est régie tout à la fois par un principe d'égalité des temps de parole des candidats et de leurs soutiens et par un principe d'équité des temps d'antenne consacrés aux candidats.

En première lecture, suivant les recommandations du Conseil constitutionnel, de la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale, du CSA ou encore de la « Commission Jospin » ⁽¹⁾, l'Assemblée nationale a :

– substitué le principe d'équité à la règle de l'égalité des temps de parole pendant la période intermédiaire ;

– défini les critères en fonction desquels ce principe devra, sous le contrôle du CSA, être appliqué par les chaînes de radio et de télévision ;

– précisé que le respect de ce principe devra être assuré dans des conditions de programmation comparables.

Cette réforme avait été approuvée par la commission des Lois du Sénat, dans le texte adopté par elle le 10 février 2016. En séance, toutefois, le 18 février, **le Sénat a supprimé le présent article**, lui préférant une mesure de réduction de la durée de la période intermédiaire, inscrite à l'article 4 A.

En nouvelle lecture, pour les raisons déjà évoquées ⁽²⁾, **la commission des Lois, sur proposition de votre rapporteure, a rétabli le présent article dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture**, moyennant deux modifications :

– la reprise des améliorations rédactionnelles que lui avait apportées la commission des Lois du Sénat ;

– **le renforcement de l'obligation faite au CSA de publier, en *open data*, le relevé des temps de parole et temps d'antenne pendant la période intermédiaire et pendant la campagne officielle**. Alors que le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture disposait que cette publication devrait avoir lieu « *périodiquement* », sans plus de précision, votre Commission a prévu qu'elle devrait intervenir « *au moins une fois par semaine* ». Cela évitera qu'une publication tardive empêche les chaînes et le CSA de pouvoir prendre, à temps, les mesures correctrices nécessaires en cas de déséquilibre manifeste dans l'exposition médiatique des candidats.

*

* *

La Commission adopte l'article CL20 de la rapporteure, et l'article 4 est ainsi rétabli.

(1) *Observations du Conseil constitutionnel sur l'élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2012 (n° 2012-155 PDR du 21 juin 2012) ; rapport établi par la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle, Journal officiel du 17 juillet 2012 ; CSA, Rapport sur l'élection présidentielle de 2012. Bilan et propositions, novembre 2012 ; Propositions du Conseil supérieur de l'audiovisuel relatives à l'application du principe de pluralisme politique dans les médias audiovisuels en période électorale, septembre 2015 ; Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, présidée par M. Lionel Jospin, Pour un renouveau démocratique, novembre 2012.*

(2) *Voir le commentaire de l'article 4 A, supprimé par votre commission des Lois.*

CHAPITRE IV

Période d'application de la législation sur les comptes de campagne

Article 6 (supprimé)

(art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel)

Réduction à six mois de la période couverte par les comptes de campagne à l'élection présidentielle

Cet article visait initialement à réduire à six mois, au lieu d'un an, la période durant laquelle sont comptabilisées les recettes et les dépenses électorales devant figurer dans les comptes de campagne des candidats à l'élection présidentielle. Il s'inspirait de plusieurs recommandations en ce sens, en particulier celles de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) ⁽¹⁾.

Toutefois, en première lecture, contre l'avis du rapporteur et président de votre Commission, alors M. Jean-Jacques Urvoas, l'Assemblée nationale a maintenu à une année la période couverte par les comptes de campagne à l'élection présidentielle. La réduction à six mois a, au contraire, été retenue pour l'ensemble des autres élections (article 1^{er} A de la proposition de loi ordinaire, introduit en première lecture).

Le Sénat, quant à lui, a rétabli la réduction à six mois de la période couverte par les comptes de campagne à l'élection présidentielle – tout en maintenant inchangée la période d'une année applicable aux autres élections (suppression de l'article 1^{er} A de la proposition de loi ordinaire). Toutefois, à la différence de la version initiale du présent article, le texte du Sénat tend à appliquer la nouvelle règle à **compter de l'élection présidentielle suivant celle prévue en 2017** – laquelle devrait avoir lieu en 2022. En effet, selon le rapporteur de la commission des Lois du Sénat, M. Christophe Béchu, « *la modification de cette règle, à l'approche du délai d'un an avant l'élection présidentielle de mai 2017, est de nature à jeter la suspicion sur les motivations de ce changement : la majorité nationale serait accusée de vouloir faciliter les conditions de campagne du président sortant tandis que l'opposition nationale, engagée dans un processus d'élections primaires, serait soupçonnée de vouloir s'exonérer de la prise en charge de certaines de ces dépenses au compte de campagne du candidat qui sera désigné par cette voie* » ⁽²⁾.

En nouvelle lecture, sur proposition de votre rapporteure, la commission des Lois a supprimé le présent article, afin de maintenir le droit en vigueur, aux termes duquel les comptes de campagne portent sur l'année qui précède l'élection présidentielle. Toutefois, en dépit de cette suppression, **la commission des Lois a, contre l'avis de votre rapporteure, rétabli la réduction**

(1) Dans ses quinzième et seizième rapports d'activité de septembre 2013 et mars 2015.

(2) Rapport au nom de la commission des Lois du Sénat en première lecture, n° 389, février 2016, p. 37.

à six mois des comptes de campagne à l'article 1^{er} A de la proposition de loi ordinaire (voir ci-après). L'insertion de cette disposition de portée générale, inscrite à l'article L. 52-4 du code électoral, aura pour effet de réduire à six mois la durée d'application de la législation sur les comptes de campagne, y compris pour l'élection présidentielle ⁽¹⁾.

*

* *

La Commission examine l'amendement de suppression CL21 de la rapporteure.

Madame la rapporteure. Il s'agit de supprimer l'article 6 tel qu'adopté par le Sénat, qui réduit à six mois la période couverte par les comptes de campagne, pour les élections présidentielles postérieures à 2017.

Nous avons beaucoup débattu de cette question en première lecture et avons conclu, en séance, au maintien du *statu quo*, c'est-à-dire à des comptes de campagne couvrant l'année qui précède l'élection présidentielle. Je suggère de faire de même en nouvelle lecture et, en conséquence, de supprimer l'article 6.

La Commission adopte l'amendement.

*En conséquence, l'amendement CL2 de M. Philippe Gosselin tombe et l'article 6 est **supprimé**.*

Article 6 ter

(art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel)

Publicité des concours financiers des partis politiques soutenant un candidat à l'élection présidentielle

Introduit à l'Assemblée nationale en première lecture, cet article vise à renforcer la publicité des dépenses électorales engagées par les partis politiques au soutien d'un candidat à l'élection présidentielle.

Il tend à faire figurer dans le compte de campagne de chaque candidat une annexe précisant, pour chacun des partis ayant soutenu ce candidat, les dépenses, avantages directs ou indirects, prestations de services et dons en nature financés par ce parti pour le compte du candidat. Cette annexe sera intégralement publiée au *Journal officiel*, avec le compte, dans le mois suivant l'expiration du délai limite de son dépôt.

En première lecture, le Sénat a utilement complété le dispositif, en permettant à la CNCCFP d'obtenir communication par les partis des pièces

(1) Le II de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 rend l'article L. 52-4 du code électoral applicable à l'élection présidentielle.

comptables et des justificatifs nécessaires, afin qu'elle puisse s'assurer de la réalité des dons et prestations mentionnés dans l'annexe au compte de campagne. La CNCCFP ne dispose, en effet, des comptes certifiés des partis politiques que l'année suivant l'élection, soit trop tard pour lui permettre d'effectuer une comparaison avec le contenu de l'annexe.

En nouvelle lecture, **votre commission des Lois a adopté cet article sans modification.**

*

* *

La Commission adopte l'article 6 ter sans modification.

CHAPITRE V

Horaires des opérations de vote

Article 7

(art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel)

Fermeture à 19 ou 20 heures des bureaux de vote lors de l'élection présidentielle

Cet article tend à inscrire dans la loi organique les horaires de fermeture des bureaux de vote lors de l'élection présidentielle.

Actuellement, la fermeture des bureaux de vote intervient en principe à 18 heures, le préfet de département ayant néanmoins la faculté de retenir, dans certaines communes, un horaire plus tardif, qui ne peut excéder 20 heures. Ces règles sont fixées par décret à chaque scrutin présidentiel. En pratique, la discordance des horaires de fermeture des bureaux de vote d'une commune à l'autre – entre 18, 19 et 20 heures – favorise la diffusion prématurée de résultats électoraux partiels ou d'estimations par sondage, de nature à porter atteinte à la sincérité du scrutin.

Dans le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, le présent article tend à fixer à 19 heures l'heure de fermeture des bureaux de vote lors de l'élection présidentielle, avec de possibles dérogations locales jusqu'à 20 heures. Serait ainsi réduit à une heure, au lieu de deux heures, l'écart entre les premières et les dernières fermetures de bureaux de vote.

En première lecture, le Sénat a préféré retenir un horaire uniforme, fixé à 19 heures, applicable sur l'ensemble du territoire.

Si elle a le mérite de la simplicité, cette solution risque de réduire le niveau de participation dans les grandes villes, dans lesquelles les électeurs sont habitués à pouvoir voter jusqu'à 20 heures. Pour cette raison, sur proposition de

Mme Cécile Untermaier, **votre commission des Lois, en nouvelle lecture, a rétabli le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture** : la fermeture des bureaux de vote interviendrait à 19 heures en principe, mais le préfet de département pourrait, dans certaines communes, la reporter à 20 heures.

Votre rapporteure souhaite que la même solution soit retenue par le Gouvernement, par voie réglementaire, aux élections législatives : il serait difficilement compréhensible pour les électeurs que les horaires de vote diffèrent d'un scrutin à l'autre, alors qu'ils sont étroitement liés et se tiennent à quelques semaines d'intervalle.

*
* *

La Commission examine les amendements identiques CL8 de M. Sergio Coronado et CL9 de Mme Cécile Untermaier.

M. Paul Molac. Notre amendement vise à rétablir la possibilité de fermer les bureaux de vote à 20 heures dans les zones où cela paraît nécessaire. Du fait des délais de comptabilisation, un intervalle d'une heure ne permettra pas de fuite des premières estimations des résultats avant 20 heures.

Mme Cécile Untermaier. Nous souhaitons également revenir à la rédaction adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte ces amendements.

Elle adopte ensuite l'article 7 modifié.

CHAPITRE VI Dispositions électorales applicables à l'étranger

Article 8 A (supprimé)

(art. 2 et 6 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République)

Actualisation des dispositions applicables à l'élaboration des listes électorales consulaires et aux opérations de vote à l'étranger

Introduit en première lecture au Sénat, cet article vise à actualiser certaines règles régissant le vote des Français de l'étranger, notamment pour supprimer des dispositions devenues inutiles ou obsolètes dans la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

Tout en estimant cette démarche utile, votre rapporteure juge préférable de renvoyer ce travail d'actualisation à la prochaine réforme d'ensemble de la gestion

des listes électorales ⁽¹⁾. En particulier, la proposition de loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France, déposée le 9 décembre 2015 par votre rapporteure et par M. Jean-Luc Warsmann (n° 3337), comporte plusieurs dispositions proches – ou parfois concurrentes – de celles proposées au présent article. En conséquence, **en nouvelle lecture, suivant l'avis de de votre rapporteure, votre commission des Lois a supprimé cet article.**

*

* *

La Commission examine l'amendement CL22 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement tend à supprimer l'article 8 A introduit par le Sénat, et qui actualise certaines dispositions relatives aux Français de l'étranger.

Il est préférable de renvoyer ce travail d'actualisation à la prochaine réforme d'ensemble de la gestion des listes électorales, en particulier à la proposition de loi organique « rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France », que j'ai cosignée avec M. Warsmann, et dans laquelle ces éléments sont intégrés.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, l'article 8 A est supprimé.

Article 8

(art. 9 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République)

Inscription des Français de l'étranger sur les listes électorales

Cet article modifie les règles régissant l'inscription des Français de l'étranger sur les listes électorales, afin de remédier aux difficultés de vote rencontrées par certains d'entre eux aux élections présidentielles de 2007 et 2012.

Dans la version initiale de la proposition de loi organique, il s'agissait de mettre fin à la possibilité, pour les Français établis hors de France, de s'inscrire à la fois sur une liste électorale consulaire et sur une liste électorale dans une commune française.

En première lecture, l'Assemblée nationale a renoncé à supprimer, dès la prochaine élection présidentielle, cette possibilité de double inscription, renvoyant

(1) Proposition de loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales n° 3336 ; proposition de loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France n° 3337 ; proposition de loi organique rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales des ressortissants d'un État membre de l'Union européenne autre que la France pour les élections municipales n° 3338.

la question à la réforme d'ensemble, déjà évoquée, de la gestion des listes électorales, qui a vocation à s'appliquer après les échéances électorales de 2017. Dans l'attente de cette suppression, le présent article, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, prévoit que, par parallélisme avec l'inscription automatique sur les listes électorales consulaires des Français inscrits sur le registre des Français établis hors de France ⁽¹⁾, la radiation du registre entraîne, sauf opposition de la personne concernée, sa radiation de plein droit de la liste électorale consulaire. Cette mesure entrerait en vigueur immédiatement.

En première lecture, à l'initiative de M. Jean-Yves Leconte, **le Sénat a restreint la portée du dispositif, en limitant la radiation de plein droit de la liste électorale consulaire au seul cas où la radiation du registre est intervenue à la demande du Français intéressé** – et non plus lorsque cette radiation du registre procède d'une initiative de l'administration consulaire.

Pour votre rapporteure, cette restriction risque de vider le présent article de l'essentiel de son efficacité pratique. Sur sa proposition, **votre commission des Lois a donc rétabli, en nouvelle lecture, le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.**

*

* *

La Commission examine l'amendement CL23 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement tend à rétablir la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, le Sénat ayant exagérément restreint le dispositif que nous avons adopté. Il a en effet limité la radiation automatique des listes électorales consulaires des personnes radiées du registre des Français établis hors de France au seul cas où la radiation du registre a été demandée par l'intéressé. Or les problèmes d'accès au vote rencontrés lors des élections présidentielles de 2007 et 2012 concernaient, précisément, des personnes radiées du registre des Français de l'étranger par l'administration consulaire car elles étaient rentrées en France, parfois depuis longtemps, mais qui étaient pourtant toujours inscrites sur les listes électorales consulaires. Cela leur interdisait normalement de voter en France, même quand elles étaient également inscrites sur les listes d'une commune française. Afin de limiter la réapparition de ces difficultés en 2017, il est donc nécessaire de rétablir le texte voté par l'Assemblée en première lecture.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 8 modifié.

Puis elle adopte l'ensemble de la proposition de loi organique modifiée.

La Commission en vient à l'examen de la proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle.

(1) Article 4 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er} AA

(art. L. 52-2 du code électoral)

Interdiction de la divulgation anticipée de résultats électoraux

Introduit en première lecture par le Sénat, cet article élargit la rédaction de l'article L. 52-2 du code électoral, qui interdit la communication au public de tout résultat, partiel ou définitif, d'une élection avant la clôture du scrutin.

Alors qu'est aujourd'hui prohibée une telle divulgation « par la voie de la presse ou par tout moyen de communication au public par voie électronique », le présent article prévoit de l'étendre à « quelque moyen que ce soit ». Il s'agit, selon le rapporteur du Sénat, M. Christophe Béchu, de « lever toute ambiguïté sur la prise en compte de nouveaux moyens de diffusion »⁽¹⁾.

La rédaction retenue serait cohérente avec l'article 11 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion, qui prévoit que la veille de chaque tour de scrutin ainsi que le jour de celui-ci, sont interdits, « par quelque moyen que ce soit », la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage ayant un rapport avec l'élection.

Le présent article reprend les dispositions de l'article 18 de la proposition de loi sur les sondages visant à mieux garantir la sincérité du débat politique et électoral, adoptée par le Sénat le 14 février 2011 et, sous la législature précédente, par votre commission des Lois le 1^{er} juin 2011.

En nouvelle lecture, votre commission des Lois a adopté le présent article sans modification.

*

* *

La Commission adopte l'article 1^{er} AA sans modification.

Article 1^{er} A

(art. L. 52-4 du code électoral)

Réduction à six mois de la période couverte par les comptes de campagne à l'ensemble des élections

Introduit à l'Assemblée nationale en première lecture, cet article réduisait à six mois, au lieu d'un an, la période durant laquelle sont comptabilisées les recettes et les dépenses électorales ayant vocation à figurer dans les comptes de

(1) Rapport précité de M. Christophe Béchu.

campagne des candidats à une élection. Cette disposition étant inscrite à l'article L. 52-4 du code électoral, elle s'appliquait à l'ensemble des élections, sauf à l'élection présidentielle, pour laquelle l'article 6 de la proposition de loi organique, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, maintenait la période d'une année.

En première lecture, **le Sénat a supprimé le présent article**, au motif qu'il ne présentait « *aucun lien avec le texte en discussion car, contrairement aux autres dispositions de la proposition de loi et ce que suggérerait l'intitulé même du texte, il ne s'appliquerait aucunement à l'élection présidentielle* »⁽¹⁾.

En nouvelle lecture, à l'initiative de MM. Philippe Gosselin et Jean-Christophe Lagarde et de Mme Marie-Jo Zimmermann, contre l'avis de votre rapporteure, **la commission des Lois a rétabli cet article, réduisant ainsi à six mois la période couverte par la législation sur les comptes de campagne pour l'ensemble des élections**. Même si tel n'était manifestement pas l'objectif recherché, cette modification s'appliquerait également à la prochaine élection présidentielle (voir le commentaire de l'article 6 de la proposition de loi organique).

*

* *

La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CL9 de Mme Cécile Untermaier ainsi que les amendements identiques CL1 de M. Jean-Christophe Lagarde, CL2 de M. Philippe Gosselin, CL4 de Mme Marie-Jo Zimmermann et CL5 de M. Lionel Tardy.

Mme Cécile Untermaier. Il s'agit de revenir au texte adopté en première lecture, limitant à six mois la période de prise en compte des dépenses électorales pour toutes les élections hormis les élections présidentielles.

M. Lionel Tardy. Faut-il réduire la prise en compte des dépenses électorales à six mois ? Pour les élections autres que l'élection présidentielle, je n'ai jamais vu une campagne commencer plus de six mois avant l'élection. Il s'agit donc d'adapter le droit à la pratique, et c'est le sens de mon amendement.

En ce qui concerne l'élection présidentielle, vous semblez vouloir maintenir cette durée à un an. Je n'ai pas de position arrêtée sur la question, mais il faut la trancher dès à présent car des primaires ouvertes sont annoncées, et le Conseil d'État y a invité le législateur. Dans le texte initial de la proposition de loi, la réduction à six mois de la durée de prise en compte des dépenses laissait à penser que les primaires ouvertes seraient exclues du plafond des dépenses dès lors qu'elles ont lieu avant ces six mois. Aujourd'hui, la rapporteure souhaite revenir à un an, ce qui signifierait que les primaires seraient partiellement incluses

(1) Rapport précité de M. Christophe Béchu.

dans les comptes, mais ce n'est pas précisé. On ne sait pas si une réflexion a été conduite, et je crains que ce ne soit pas le cas, du fait de l'urgence.

Enfin, s'agissant de l'argument du Sénat selon lequel des mesures concernant d'autres élections auraient un caractère « cavalier », le texte initial comportait déjà certaines dispositions de coordination relatives aux élections européennes.

M. Jean-Christophe Lagarde. Aucune campagne législative ne commence activement plus de six mois avant l'élection, même si j'ai l'audace de penser qu'un certain nombre de nos collègues sont en campagne pendant les cinq années de leur mandat. Un délai de six mois est raisonnable ; c'est vrai pour toutes les élections.

Mme la rapporteure. Même si l'Assemblée nationale a adopté cette mesure en première lecture, il faut reconnaître qu'elle est hors du champ des deux propositions de loi, qui ne portent que sur l'élection présidentielle.

L'amendement de Mme Untermaier tendant à maintenir dans la loi ordinaire la période d'une année pour l'élection présidentielle alors que cela relève de la loi organique, est probablement inconstitutionnel. J'en demande donc le retrait.

S'agissant des autres amendements, dans la mesure où nous avons précédemment supprimé l'article 6, leur adoption aurait pour effet de réduire à six mois la durée de prise en compte des dépenses pour l'ensemble des élections, y compris l'élection présidentielle. En effet, la loi de 1962 qui organise cette dernière renvoie à l'article L. 52-4 du code électoral, que les amendements tendent à modifier. Je ne puis qu'y être défavorable.

Mme Cécile Untermaier. Les propos de Mme la rapporteure sont tout à fait justes : la seconde partie de l'amendement n'a pas sa place dans cette loi ordinaire. Est-il possible de le modifier ?

Mme la rapporteure. Il faudrait en outre modifier la loi organique.

L'amendement CL9 est retiré.

M. Jean-Christophe Lagarde. La loi ordinaire ne concerne que les élections autres que l'élection présidentielle, et nos amendements pourraient donc parfaitement être retenus.

M. Philippe Gosselin. Le groupe majoritaire, ou quasi-majoritaire, n'a pas de position claire sur ce sujet essentiel que sont les comptes de campagne. Nous aurions intérêt à rétablir l'article voté par l'Assemblée nationale en première lecture, qui prévoyait la réduction de la durée de prise en compte des dépenses à six mois pour toutes les élections, comme le préconisent de très nombreux rapports ainsi que le Conseil constitutionnel... Cela aurait au moins l'avantage de

la clarté, et nous suggérons d'ailleurs, dans la proposition de loi organique, pour ne pas perturber la prochaine élection présidentielle, une application à partir de 2022. Las, l'article 6 de ladite proposition ayant été supprimé, notre amendement est tombé. Il faudra revoir tout cela demain en séance. Cela démontre une fois de plus la précipitation brouillonne de la majorité.

Mme Marie-Jo Zimmermann. En première lecture, nous avons voté à l'unanimité la réduction à six mois de la durée de prise en compte des dépenses de campagne pour toutes les élections. Pourquoi avoir supprimé en nouvelle lecture l'article 6 de la proposition de loi organique ? Ce bricolage et cette improvisation me choquent beaucoup. La décision que nous avons prise en première lecture me paraissait tout à fait logique : les élections législatives suivant immédiatement l'élection présidentielle, pourquoi prévoir six mois pour les unes et un an pour les autres ?

Mme la rapporteure. C'est le Sénat qui a supprimé cette disposition. Ma position est d'en rester à un texte portant sur la seule élection présidentielle.

Mme Cécile Untermaier. Je crois que nous sommes d'accord sur le fond, à savoir sur le maintien d'une durée d'un an pour l'élection présidentielle et de six mois pour toutes les autres élections. Je ne vois donc pas d'inconvénient à adopter les amendements de nos collègues, mais sous réserve que leur rédaction ne pose aucun problème constitutionnel. Il faudra simplement préciser dans la loi organique que le délai pour l'élection présidentielle est d'un an, et dans le présent texte que le délai pour les autres élections est de six mois. Le plus sage me semble que les amendements soient retirés afin d'être redéposés d'ici demain au titre de l'article 88.

M. Sébastien Denaja. Le terme de « bricolage » est exagéré. Nous connaissons les aléas des débats parlementaires. Le groupe socialiste souhaite six mois pour l'ensemble des élections, mais un an pour l'élection présidentielle. Si les arguments de nos collègues satisfont à cet objectif en ne concernant que les élections autres que l'élection présidentielle, ils ne me posent pas de problème. La question est technique et non politique. En tout état de cause, il y aura saisine du Conseil constitutionnel sur la proposition de loi organique.

M. Hugues Fourage. Parler de « bricolage » ne nous honore pas. Nous sommes d'accord sur un délai d'un an pour l'élection présidentielle et de six mois pour les autres. Nous pourrions adopter les amendements à titre conservatoire, quitte à ce qu'une meilleure formule s'y substitue si elle était trouvée d'ici la séance de demain.

M. Guy Geoffroy. Le propos synthétique de M. Fourage est de bon sens : adoptons l'amendement présenté par M. Lagarde et les amendements identiques. L'Assemblée pourra, en séance plénière, décider d'y revenir le cas échéant. La décision que nous nous apprêtons à prendre n'entraînerait aucune obligation

impérative de modifier la loi organique en conséquence, puisque nous débattons de la seule loi ordinaire.

M. Marc-Philippe Daubresse. Comment prétendre que la question est de nature technique, et non politique ? Bien au contraire, elle est éminemment politique ! Il s'agit de décider si la période des comptes de campagne doit être fixée à six mois pour toutes les élections et si elle est fixée à un an pour l'élection présidentielle. Nous devons adopter une mesure lisible à l'intention de nos compatriotes, qui se demandent parfois à quel bricolage – voire tripatouillage – nous nous livrerions. La suppression de l'article 6 de la proposition de loi organique – alors que la Commission en avait décidé autrement en première lecture – nécessite cet effort de clarté et, pour ce faire, la proposition de M. Lagarde est la plus opportune.

Mme Cécile Untermaier. Le problème, en vérité, n'est pas politique mais rédactionnel. La difficulté juridique à laquelle nous nous heurtons tient au fait que l'article L. 52-4 du code électoral concerne toutes les élections. En modifiant cet article de telle sorte que la période des comptes de campagne soit réduite d'un an à six mois, nous engloberions donc l'élection présidentielle.

M. le président Dominique Raimbourg. Cette objection, également formulée par Mme la rapporteure, me paraît techniquement fondée. La Commission semble être d'accord pour ramener à six mois la période des comptes de campagne pour toutes les élections à l'exception de l'élection présidentielle. Je vous propose, madame Untermaier, de vous rapprocher des auteurs de ces amendements identiques pour déposer, d'ici le débat en séance qui aura lieu demain, un amendement qui pourra recueillir un consensus.

M. Philippe Gosselin. Nous donnerions un socle à cette démarche en adoptant dès maintenant les amendements identiques !

M. Jean-Christophe Lagarde. Je constate la volonté politique partagée par tous – chose rare – de réduire à six mois la période des comptes de campagne pour les élections municipales, départementales, régionales et législatives.

Permettez-moi d'emblée de préciser que je n'éprouve aucune susceptibilité d'auteur et qu'il me sera égal que l'amendement porte d'autres signatures.

Ensuite, personne n'a encore été en mesure de démontrer que les amendements en discussion, qui modifieraient la loi ordinaire, s'appliqueraient à l'élection présidentielle. De ce point de vue, Mme Untermaier me semble avoir formulé une fausse objection, d'autant plus qu'elle a elle-même retiré un amendement qui aurait pu la résoudre et recueillir l'accord de tous – convenez que c'est contradictoire.

Il serait utile que nous adoptions un amendement – quel qu'en soit l'auteur – dès aujourd'hui, quitte à en modifier la rédaction en séance. Quoi qu'il advienne,

les comptes de campagne pour l'élection présidentielle de 2017 seront ouverts le 1^{er} juin prochain ; nous n'y reviendrons pas. Si risque il y a, il tient à la possibilité que le Conseil constitutionnel rejette la disposition, estimant qu'elle constitue un cavalier législatif. Devons-nous pour autant présumer que le Conseil constitutionnel jugera déplacé le fait que nous nous prononcions dans ce texte sur les élections législatives qui font immédiatement suite à l'élection présidentielle ? Je ne le crois pas.

Mme la rapporteure. Je constate à mon tour le consensus qui règne au sein de la Commission, mais nous devons adopter un texte qui n'entache pas le principe selon lequel la période des comptes de campagne est fixée à un an pour l'élection présidentielle. C'est pourquoi j'ai émis un avis réservé sur l'amendement présenté par Mme Untermaier.

Compte tenu de la suppression de l'article 6 de la proposition de loi organique, l'adoption de l'amendement de M. Lagarde aurait pour effet de réduire à six mois la période des comptes de campagne pour l'ensemble des élections, y compris l'élection présidentielle. En effet, la loi organique de 1962 renvoie à l'article L. 52-4 du code électoral, que l'amendement en question tend à modifier. Je confirme donc mon avis défavorable, mais vous avez toute liberté de déposer en séance un nouvel amendement qui, devant un tel consensus, ne saurait être rejeté ! En attendant, si les amendements en discussion étaient adoptés, le texte issu des travaux de la Commission n'exclurait pas l'élection présidentielle du champ de la mesure ramenant à six mois la période des comptes de campagne.

M. Jean-Christophe Lagarde. Pourquoi, dans ce cas, étiez-vous défavorable à l'amendement de Mme Untermaier, qui fixait cette durée de six mois tout en ménageant une exception concernant l'élection présidentielle ? Il a été retiré, mais nous aurions pu l'adopter ici même avant de proposer en séance, au titre de l'article 88, la modification correspondante de la proposition de loi organique. Voilà, dans ces conditions, comment nous aurions dû procéder !

M. le président Dominique Raimbourg. Soit. En clair, je propose à Mme Untermaier et aux auteurs des amendements identiques de travailler d'ici demain à une rédaction techniquement satisfaisante, et ce quelle que soit l'issue du vote auquel nous nous apprêtons à procéder. En effet, Mme la rapporteure, qui a toute ma confiance, nous confirme que la rédaction proposée dans ces amendements n'est pas satisfaisante. Autrement dit, de deux choses l'une : soit nous adoptons dès aujourd'hui ces amendements pour y revenir demain en séance, soit nous remettons à demain l'adoption de la mesure dans son ensemble. Pour mémoire, la rapporteure propose cette seconde solution ; la première, en revanche, a la préférence de M. Lagarde et des auteurs des amendements identiques. Nous allons donc procéder au vote.

La Commission adopte les amendements identiques CL1, CL2, CL4 et CL5, et l'article 1^{er} A est ainsi rédigé.

Article 2 bis

(art. L. 117-2 [nouveau] du code électoral)

Applicabilité au vote électronique des sanctions pénales en matière électorale

Introduit en première lecture à l'Assemblée nationale, cet article vise à **garantir l'applicabilité au vote électronique des sanctions pénales prévues au chapitre VII du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral**. Ces sanctions seraient applicables tant :

– au vote au moyen de machines à voter électroniques (modalité de vote qui n'était autorisée que dans 64 communes lors de l'élection présidentielle de 2012) ;

– qu'au « *vote par correspondance électronique* », c'est-à-dire au vote par internet (modalité de vote non applicable à l'élection présidentielle, même pour les Français établis hors de France).

En première lecture, le Sénat a apporté une amélioration rédactionnelle à cet article.

En nouvelle lecture, votre commission des Lois l'a adopté sans modification.

*

* *

La Commission examine l'amendement CL7 de M. Sergio Coronado.

M. Christophe Premat. Le débat sur le vote électronique est ancien. Nous y avons eu recours lors des dernières élections législatives dans les circonscriptions des Français établis hors de France. L'expérience fut mitigée, en partie en raison de problèmes liés à l'inscription sur les listes électorales.

S'agissant des machines à voter, des logiciels, des sociétés qui en sont propriétaires, de l'utilisation du vote et des avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), il me semble utile de distinguer nettement entre l'élection présidentielle et les autres élections, dans la foulée du raisonnement que la rapporteure vient de tenir sur un autre sujet. Nous avons déjà examiné – et rejeté – une proposition de loi organique concernant le vote électronique des Français établis hors de France à l'élection présidentielle. L'expérimentation du vote électronique me semble hasardeuse pour l'élection présidentielle ; elle pourrait être réservée à d'autres types d'élections.

Mme la rapporteure. Ce débat n'est pas encore tranché ; sans doute faudra-t-il un jour conduire une mission d'information sur les machines à voter pour déterminer s'il est pertinent de les conserver. En tout état de cause, il existe actuellement un moratoire les concernant. Les quelques communes autorisées à les utiliser – elles étaient soixante-quatre lors de la dernière élection présidentielle – peuvent le faire, mais aucune nouvelle commune ne peut y recourir. À ce stade, la

portée pratique de cet amendement est donc limitée ; c'est pourquoi j'émet un avis défavorable à l'amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 2 bis sans modification.

Article 2 ter

(art. 1 à 3, 3-1 [abrogé], 4, 9, 11, 12 et 14 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion)

Réforme de la législation sur les sondages

Introduit en première lecture à l'Assemblée nationale sur proposition de M. Patrick Bloche, président et rapporteur pour avis de la commission des Affaires culturelles, cet article se bornait à rendre obligatoire la diffusion sans délai, par les médias audiovisuels publics, des mises au point de la Commission des sondages relatives à un sondage publié la semaine précédant un vote ⁽¹⁾.

En première lecture, **le Sénat a sensiblement élargi le champ de cet article** : à l'initiative de MM. Hugues Portelli, Jean-Pierre Sueur et Christophe Béchu, rapporteur de la commission des Lois, a été intégrée une série de dispositions reprenant **la quasi intégralité de la proposition de loi sur les sondages visant à mieux garantir la sincérité du débat politique et électoral**, adoptée par le Sénat le 14 février 2011 et, sous la législature précédente, par votre commission des Lois le 1^{er} juin 2011 ⁽²⁾. Ce texte n'a, en revanche, jamais été examiné en séance publique à l'Assemblée nationale.

Ces dispositions procèdent à une vaste refonte de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion. Elles régiraient l'ensemble des sondages électoraux, pas seulement ceux relatifs à l'élection présidentielle.

La diffusion ou la publication du sondage électoral devrait s'accompagner d'indications sur le nom de l'organisme l'ayant réalisé, le nom et la qualité de son commanditaire ainsi que l'éventuel acheteur, le nombre de personnes interrogées, les questions posées, la date du sondage ainsi que l'existence et la portée des marges d'erreur.

La diffusion ou la publication du sondage devrait s'accompagner d'indications sur la méthode retenue, qui figureraient au sein d'une notice déposée auprès de la Commission des sondages. Cette notice comprendrait l'objet du

(1) Modification de l'article 11 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion.

(2) Plus précisément, le présent article reprend, moyennant quelques modifications et l'ajout des dispositions votées à l'Assemblée nationale en première lecture relatives aux mises au point de la Commission des sondages, les articles 1^{er} à 4, 10, 13, 14 et 16 de la proposition de loi visant à mieux garantir la sincérité du débat politique et électoral, tels qu'adoptés par la commission des Lois de l'Assemblée nationale le 1^{er} juin 2011.

sondage, la méthode employée, les conditions d'interrogation des personnes, la proportion de celles n'ayant pas répondu à l'ensemble des questions, la nature et la valeur de l'éventuelle gratification accordée aux personnes interrogées, ainsi que les critères de redressement des résultats bruts du sondage.

La Commission des sondages pourrait contrôler la conformité du sondage à la loi et aux règlements. Cette notice serait consultable par toute personne et rendue publique par la Commission des sondages.

En cas de violation de la loi ou des règlements ou d'altération de la portée des résultats obtenus, le pouvoir de mise au point de la Commission des sondages serait modifié : une mise au point pourrait être adressée à « *toute personne qui publie ou diffuse [ou a] commandé, réalisé, publié ou diffusé* » le sondage électoral en cause.

Les dispositions pénales applicables en cas de méconnaissance des règles prévues par la loi du 19 juillet 1977 précitée seraient également clarifiées, tout en maintenant le montant de l'amende à 75 000 euros.

Votre rapporteure ne mésestime pas l'intérêt de la réforme proposée et l'opportunité de pouvoir poursuivre la discussion parlementaire de la proposition de loi sur les sondages, entamée en 2011. Elle estime cependant que, **par leur objet et leur ampleur, ces dispositions excèdent le champ de la présente proposition de loi**. Le président de la commission des Lois du Sénat, M. Philippe Bas, avait d'ailleurs considéré, au moment de leur introduction : « *Nous en sommes d'accord : la proposition de loi de nos collègues [sénateurs] dépasse le sujet de l'élection présidentielle. Adoptons cependant ces amendements afin de marquer notre exaspération devant les méthodes de l'Assemblée nationale. Nous avons voté et, qui plus est, à l'unanimité la proposition de loi de nos collègues en 2011 ; l'Assemblée ne l'a toujours pas inscrite à son ordre du jour* » ⁽¹⁾.

En nouvelle lecture, **votre commission des Lois a cependant maintenu le texte adopté par le Sénat en première lecture.**

*

* *

La Commission examine l'amendement CL10 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à supprimer les dispositions sur les sondages qui ont été adoptées au Sénat. Quel qu'en soit l'intérêt, elles semblent excéder le champ de la proposition de loi. Elles s'inspirent en effet d'une proposition de loi adoptée en 2011 au point de constituer une véritable loi dans la loi. À ce titre, elles nécessitent un autre véhicule législatif.

(1) *Propos reproduits dans le rapport de M. Christophe Béchu précité.*

M. René Dosière. J'entends bien le point de vue de la rapporteure mais ne peux le partager, pour une raison objective d'ancienneté : comme d'autres ici, j'ai participé sous la précédente législature à la réunion du 1^{er} juillet 2011 au cours de laquelle la Commission a examiné attentivement la proposition de loi sur les sondages, qui émanait du Sénat. Le présent article, repris par le Sénat, en faisait partie intégrante, même si la proposition déposée à l'époque était plus vaste – elle portait notamment sur le fonctionnement de la Commission des sondages.

En l'occurrence, le Sénat n'en a retenu que le volet technique qui permet de mettre un terme à toutes les manipulations liées aux sondages, qu'elles aient trait au nombre de personnes interrogées ou aux marges d'erreur. Par cohérence avec sa position d'alors, que notre Commission avait approuvée, il a repris cette disposition qui permettrait de moraliser les sondages en temps utile pour l'élection présidentielle – ou, tout au moins, d'en améliorer la transparence.

En lien direct avec le présent texte, cette mesure a déjà été examinée et acceptée par notre Commission en 2011. Il ne s'agit donc pas d'une mesure nouvelle que nous ignorerions, puisque nous souhaitions déjà son adoption à l'époque. Il est vrai que la procédure accélérée ne permet pas toujours à chaque assemblée d'examiner l'ensemble des amendements déposés dans l'autre. Cependant, les sénateurs, à l'initiative de MM. Portelli et Sueur, ont adopté cet article 2 *ter* à l'unanimité. Étant très attentif à la qualité des travaux du Sénat, j'estime que nous pouvons lui faire confiance concernant cette disposition particulière, d'autant plus, encore une fois, que nous l'avons validée en 2011. Il serait donc opportun de retenir le texte de l'article tel qu'il a été adopté au Sénat.

M. Guy Geoffroy. En rejetant l'amendement de la rapporteure ?

M. René Dosière. Sur ce point, en effet, je suis en désaccord avec elle.

Mme la rapporteure. Par cohérence, je maintiens cet amendement et mon avis défavorable au texte du Sénat.

Mme Cécile Untermaier. Sans doute faudra-t-il, par souci de transparence et de cohérence, modifier le titre de la proposition de loi qui, en l'état, porte « *modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle* », car son texte comporte quatre pages sur les sondages relatifs à toutes les élections.

M. le président Dominique Raimbourg. Certes, même si le changement de titre ne changera rien à l'appréciation du Conseil constitutionnel...

La Commission rejette l'amendement CL10.

Puis elle adopte l'article 2 ter sans modification.

Article 2 quater (supprimé)

(art. 13 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Publication d'un relevé des temps de parole et d'antenne des candidats à l'élection présidentielle

Introduit en première lecture au Sénat, cet article reprend, en le précisant, le dernier alinéa de l'article 4 de la proposition de loi organique, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture (article supprimé par le Sénat). Il prévoit qu'à compter de la publication de la liste des candidats à l'élection du Président de la République, le CSA publie, dans un format ouvert et aisément réutilisable et selon une périodicité qu'il définit, le relevé des temps de parole et d'antenne de chaque candidat à l'élection présidentielle.

En nouvelle lecture, ayant rétabli l'article 4 de la proposition de loi organique et renforcé la périodicité de la publication par le CSA (au moins une fois par semaine), **votre commission des Lois a, par coordination, supprimé le présent article.**

*

* *

La Commission examine l'amendement CL11 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement de conséquence vise à supprimer l'article. Du fait du rétablissement de l'article 4 de la proposition de loi organique, les dispositions prévues dans le présent article n'ont plus lieu d'être.

La Commission adopte l'amendement.

*En conséquence, l'article 2 quater est **supprimé**.*

Article 2 quinquies (supprimé)

(art. 16 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)

Audition publique du président du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur la recommandation relative à l'élection présidentielle

Introduit en première lecture au Sénat, cet article dispose que, dans le mois suivant sa publication, la recommandation du CSA relative à l'élection du Président de la République est « *présentée par le président du Conseil supérieur de l'audiovisuel en audition publique devant la commission permanente chargée des affaires culturelles de chaque assemblée parlementaire, à la demande de celle-ci* ».

Cette audition étant conçue comme facultative (« *à la demande* » de la commission des Affaires culturelles), ces dispositions n'apparaissent guère utiles : une audition du président du CSA par les commissions parlementaires est toujours possible, sans qu'il soit nécessaire de le préciser dans la loi. Pour cette raison, **sur proposition de votre rapporteure, de M. Sergio Coronado et de M. Lionel Tardy, votre commission des Lois, en nouvelle lecture, a supprimé le présent article.**

*

* *

La Commission examine les amendements identiques CL12 de la rapporteure, CL6 de M. Lionel Tardy et CL8 de M. Sergio Coronado.

Mme la rapporteure. Le Sénat a introduit cet article pour permettre aux commissions des Affaires culturelles des deux assemblées d’auditionner le président du Conseil supérieur de l’audiovisuel (CSA) ; or, cette possibilité va de soi. Afin d’éviter les lois bavardes, je vous propose de supprimer cet article.

M. Lionel Tardy. En effet, cet article introduit par le Sénat prévoit une audition publique du président du CSA concernant la recommandation relative aux conditions de programmation comparables des candidats. Or, le CSA peut émettre autant de recommandations qu’il le souhaite. Il n’est donc pas nécessaire de prévoir un mécanisme spécifique et facultatif à ces fins. Même si cette disposition est louable, le président du CSA doit d’ores et déjà répondre aux demandes d’audition des commissions permanentes. C’est pourquoi mon amendement vise à supprimer l’article.

M. Sergio Coronado. Il n’est nul besoin de prévoir dans la loi ce que les commissions permanentes ont le pouvoir de faire en toute liberté, d’où notre amendement.

La Commission adopte les amendements.

En conséquence, l’article 2 quinquies est supprimé.

Article 5

(art. L. 388 du code électoral)

Application outre-mer

Introduit en première lecture au Sénat, cet article assure l’application de la future loi issue de la présente proposition dans les collectivités régies par le principe de spécialité législative : Wallis-et-Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie. En outre, il actualise la date de rédaction dans laquelle les dispositions du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral sont applicables dans ces collectivités (article L. 388 du code électoral).

En nouvelle lecture, votre commission des Lois a adopté cet article sans modification.

*

* *

La Commission adopte l’article 5 sans modification.

Titre

À l'initiative de M. Philippe Gosselin, votre commission des Lois a modifié le titre de la proposition de loi ordinaire, celle-ci devenant : « *proposition de loi de modernisation de diverses règles applicables aux élections* ».

*

* *

La Commission examine l'amendement CL3 de M. Philippe Gosselin.

M. Philippe Gosselin. Cet amendement vise à mettre le titre de la proposition de loi en cohérence avec les dispositions adoptées au cours du débat, en substituant les mots « *de diverses règles applicables aux élections* » aux mots « des règles applicables à l'élection présidentielle ».

Mme la rapporteure. Compte tenu des dispositions que vous venez d'adopter – parfois, d'ailleurs, à l'encontre de l'orientation que j'entendais donner à ce texte, — j'émetts un avis favorable.

La Commission adopte l'amendement CL3.

En conséquence, le titre est ainsi rédigé.

Puis la Commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter, en nouvelle lecture, la proposition de loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle (n° 3597) et la proposition de loi de modernisation de diverses règles applicables aux élections (n° 3598), dans le texte figurant dans les documents annexés au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF (PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE)

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale	Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p align="center">Proposition de loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle</p>	<p align="center">Proposition de loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle</p>	<p align="center">Proposition de loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle</p>
<p align="center">CHAPITRE I^{ER} Présentation des candidats à l'élection présidentielle</p>	<p align="center">CHAPITRE I^{ER} Présentation des candidats à l'élection présidentielle</p>	<p align="center">CHAPITRE I^{ER} Présentation des candidats à l'élection présidentielle</p>
<p align="center">Article 1^{er}</p>	<p align="center">Article 1^{er}</p>	<p align="center">Article 1^{er}</p>
<p>Le I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel est ainsi modifié :</p>	<p align="center"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p align="center"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>1° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :</p>	<p align="center">1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p align="center">1° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>a) À la première phrase, les mots : « généraux des départements » sont remplacés par les mots : « départementaux, du conseil de la métropole de Lyon », après le mot : « délégués », sont insérés les mots : « des communes déléguées et » et, après le mot : « arrondissements », sont insérés les mots : « de Paris, » ;</p>	<p>a) À la première phrase, les mots : « généraux des départements, du conseil général de Mayotte » sont remplacés par les mots : « départementaux, du conseil de la métropole de Lyon », les mots : « du congrès et » sont supprimés, après le mot : « délégués », sont insérés les mots : « des communes déléguées et », après le mot : « arrondissements », sont insérés les mots : « de Paris, » et les mots : « œ membres élus de l'Assemblée des Français de l'étranger » sont remplacés par les mots : « r membres de l'Assemblée des Français de l'étranger ou vice-présidents des conseils consulaires » ;</p>	<p>a) À la première phrase, les mots : « généraux des départements, du conseil général de Mayotte » sont remplacés par les mots : « départementaux, du conseil de la métropole de Lyon », les mots : « du congrès et » sont supprimés, après le mot : « délégués », sont insérés les mots : « des communes déléguées et », après le mot : « arrondissements », sont insérés les mots : « de Paris, » et les mots : « membres élus de » sont remplacés par les mots : « <u>conseillers</u> à » ;</p>
<p>b) À la deuxième phrase, après le mot : « délibérants », sont insérés les mots : « des métropoles, » ;</p>	<p align="center"><i>b) (Sans modification)</i></p>	<p align="center">amendements CL10 et CL11</p> <p align="center"><i>b) (Sans modification)</i></p>
<p>2° Le troisième alinéa est ainsi modifié :</p>	<p align="center">2° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p align="center">2° <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>a) À la première phrase, après la première occurrence du mot : « les »,</p>	<p>a) À la première phrase, après la première occurrence du mot : « les »,</p>	<p>a) À la première phrase, après la première occurrence du mot : « les »,</p>

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale

—
sont insérés les mots : « députés et les » ;

b) À la quatrième phrase, après le mot : « délibérants », sont insérés les mots : « des métropoles, » ;

c) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :

« Aux mêmes fins, les conseillers métropolitains de Lyon sont réputés être les élus du département du Rhône. »

Article 2

I. – Après le troisième alinéa du I du même article 3, sont insérés cinq alinéas ainsi rédigés :

« Les présentations des candidats sont rédigées sur des formulaires, revêtues de la signature de leur auteur et adressées au Conseil constitutionnel par leur auteur par voie postale, dans une enveloppe prévue à cet effet, ou par voie électronique. Les formulaires et les enveloppes sont imprimés par les soins de l'administration conformément aux modèles arrêtés par le Conseil constitutionnel. La transmission par voie électronique est applicable dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, à compter d'une date fixée par ce décret et au plus tard le 1^{er} janvier 2020.

« Par dérogation au quatrième alinéa du présent I, les présentations peuvent être déposées :

« 1^o Dans les départements et collectivités d'outre-mer ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie, auprès du

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par le Sénat

—
sont insérés les mots : « députés et les » et les mots : « et les membres élus de l'Assemblée des Français de l'étranger » sont remplacés par les mots : « les membres de l'Assemblée des Français de l'étranger et les vice-présidents des conseils consulaires » ;

a) bis (nouveau) À la deuxième phrase, les mots : « le sénateur » sont remplacés par les mots : « les sénateurs » ;

b) (Sans modification)

c) (Sans modification)

Article 2

I. – (Alinéa sans modification)

« Les présentations des candidats sont rédigées sur des formulaires, revêtues de la signature de leur auteur et adressées au Conseil constitutionnel par leur auteur par voie postale, dans une enveloppe prévue à cet effet, ou par voie électronique. Les formulaires et les enveloppes sont imprimés par les soins de l'administration conformément aux modèles arrêtés par le Conseil constitutionnel. Les modalités de transmission par voie électronique sont fixées par décret en Conseil d'État.

(Alinéa sans modification)

« 1^o (Sans modification)

Texte adopté par la Commission

—
sont insérés les mots : « députés et les » et les mots : « membres élus de » sont remplacés par les mots : « conseillers à » ;

amendements CL12 et CL13

a) bis (Sans modification)

b) (Sans modification)

c) (Sans modification)

Article 2

I. – (Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« 1^o (Sans modification)

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par le Sénat

Texte adopté par la Commission

représentant de l'État ;

« 2° Lorsqu'elles émanent de membres élus de l'Assemblée des Français de l'étranger, auprès de l'ambassadeur ou du chef de poste consulaire chargé de la circonscription consulaire dans laquelle réside l'auteur de la présentation.

« Le représentant de l'État, l'ambassadeur ou le chef de poste consulaire assure, par la voie la plus rapide, après en avoir délivré récépissé, la notification de la présentation au Conseil constitutionnel. »

II. – Aux cinquième et avant-dernier alinéas du même I, le mot : « quatrième » est remplacé par le mot : « neuvième ».

Article 3

Le dernier alinéa du I du même article 3 est ainsi rédigé :

« Au fur et à mesure de la réception des présentations, le Conseil constitutionnel rend publics, au moins deux fois par semaine, le nom et la qualité des citoyens qui ont valablement présenté des candidats à l'élection présidentielle. Une fois publiée, une présentation ne peut être retirée. Huit jours au moins avant le premier tour de scrutin, le Conseil constitutionnel rend publics le nom et la qualité des citoyens

« 2° Lorsqu'elles émanent de ~~membres~~ de l'Assemblée des Français de l'étranger ~~ou de vice-présidents de conseil consulaire~~, auprès de l'ambassadeur ou du chef de poste consulaire chargé de la circonscription consulaire dans laquelle réside l'auteur de la présentation.

(Alinéa sans modification)

II. – *(Sans modification)*

III *(nouveau)*. - La transmission électronique prévue au quatrième alinéa du I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel est applicable à compter d'une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} janvier 2020.

Article 3

(Alinéa sans modification)

« Au fur et à mesure de la réception des présentations, le Conseil constitutionnel rend publics, au moins deux fois par semaine, le ~~nombre par candidat~~ des citoyens qui ont valablement présenté des candidats à l'élection présidentielle. Une fois envoyée, une présentation ne peut être retirée. Huit jours au moins avant le premier tour de scrutin, le Conseil constitutionnel rend publics le nom et la

« 2° Lorsqu'elles émanent de conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger, auprès de l'ambassadeur ou du chef de poste consulaire chargé de la circonscription consulaire dans laquelle réside l'auteur de la présentation.

amendements CL14 et CL15

(Alinéa sans modification)

II. – *(Sans modification)*

III. – La transmission électronique prévue au quatrième alinéa du I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, dans sa rédaction résultant du I du présent article, est applicable à compter d'une date fixée par décret et au plus tard le 1^{er} janvier 2020.

amendement CL24

Article 3

(Alinéa sans modification)

« Au fur et à mesure de la réception des présentations, le Conseil constitutionnel rend publics, au moins deux fois par semaine, le nom et la qualité des citoyens qui ont valablement présenté des candidats à l'élection présidentielle. Une fois envoyée ou déposée, une présentation ne peut être retirée. Huit jours au moins avant le premier tour de scrutin, le Conseil constitutionnel rend publics le nom et la

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale

qui ont valablement proposé les candidats inscrits sur la liste mentionnée au premier alinéa du présent I. »

CHAPITRE II

Accès aux médias audiovisuels des candidats à l'élection présidentielle

Article 4

Après le I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 précitée, il est inséré un I bis ainsi rédigé :

« I bis. – À compter de la publication de la liste des candidats et jusqu'à la veille du début de la campagne, les éditeurs de services de communication audiovisuelle respectent, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, le principe d'équité en ce qui concerne la reproduction et les commentaires des déclarations et écrits des candidats et la présentation de leur personne.

« Dans l'exercice de cette mission de contrôle, le Conseil

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par le Sénat

qualité des citoyens qui ont valablement proposé les candidats. »

CHAPITRE II

Accès aux médias audiovisuels des candidats à l'élection présidentielle

Article 4 A (*nouveau*)

Le I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel est ainsi modifié :

1° Au début du premier alinéa, les mots : « Quinze jours au moins avant » sont remplacés par les mots : « Au plus tard le quatrième vendredi précédant » ;

2° À la troisième phrase du deuxième alinéa, le mot : « sixième » est remplacé par le mot : « cinquième ».

Article 4

Supprimé

Texte adopté par la Commission

qualité des citoyens qui ont valablement proposé les candidats inscrits sur la liste mentionnée au premier alinéa du présent I. »

amendements CL16, CL18 et CL17

CHAPITRE II

Accès aux médias audiovisuels des candidats à l'élection présidentielle

Article 4 A

Supprimé

amendement CL19

Article 4

Après le I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 précitée, il est inséré un I bis ainsi rédigé :

« I bis. – À compter de la publication de la liste des candidats et jusqu'à la veille du début de la campagne, les éditeurs de services de communication audiovisuelle respectent, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, le principe d'équité en ce qui concerne la reproduction et les commentaires des déclarations et écrits des candidats et la présentation de leur personne.

« Dans l'exercice de cette mission de contrôle, le Conseil

**Texte de la proposition de loi
organique
adoptée en première lecture
par l'Assemblée nationale**

supérieur de l'audiovisuel tient compte :

« 1° De la représentativité des candidats, appréciée, en particulier, en fonction des résultats obtenus aux plus récentes élections par les candidats ou les formations politiques qui les soutiennent et en fonction des indications d'enquêtes d'opinion ;

« 2° De la contribution de chaque candidat à l'animation du débat électoral.

« À compter du début de la campagne et jusqu'au tour de scrutin où l'élection est acquise, les éditeurs de services de communication audiovisuelle respectent, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, le principe d'égalité en ce qui concerne la reproduction et les commentaires des déclarations et écrits des candidats et la présentation de leur personne.

« Le respect des principes mentionnés aux premier et cinquième alinéas du présent I bis est assuré dans des conditions de programmation comparables, précisées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans une recommandation relative à l'élection présidentielle.

« À compter de la publication de la liste des candidats et jusqu'au tour de scrutin où l'élection est acquise, le Conseil supérieur de l'audiovisuel publie périodiquement, dans un format ouvert et aisément réutilisable, le relevé des temps consacrés à la reproduction et au commentaire des déclarations et écrits des candidats et à la présentation de leur personne. »

**Texte de la proposition de loi
organique
adoptée en première lecture
par le Sénat**

Texte adopté par la Commission

supérieur de l'audiovisuel tient compte :

« 1° De la représentativité des candidats, appréciée, en particulier, en fonction des résultats obtenus aux plus récentes élections par les candidats ou les partis et groupements politiques qui les soutiennent et en fonction des indications de sondages d'opinion ;

« 2° De la contribution de chaque candidat à l'animation du débat électoral.

« À compter du début de la campagne et jusqu'au tour de scrutin où l'élection est acquise, les éditeurs de services de communication audiovisuelle respectent, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, le principe d'égalité en ce qui concerne la reproduction et les commentaires des déclarations et écrits des candidats et la présentation de leur personne.

« Le respect des principes mentionnés aux premier et cinquième alinéas du présent I bis est assuré dans des conditions de programmation comparables, précisées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans une recommandation relative à l'élection présidentielle.

« À compter de la publication de la liste des candidats et jusqu'au tour de scrutin où l'élection est acquise, le Conseil supérieur de l'audiovisuel publie, au moins une fois par semaine, dans un format ouvert et aisément réutilisable, le relevé des temps consacrés à la reproduction et au commentaire des déclarations et écrits des candidats et à la présentation de leur personne. »

amendement CL20

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale	Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par le Sénat	Texte adopté par la Commission
CHAPITRE III Déroulement et contrôle des opérations de vote	CHAPITRE III Déroulement et contrôle des opérations de vote	CHAPITRE III Déroulement et contrôle des opérations de vote
CHAPITRE IV Période d'application de la législation sur les comptes de campagne	CHAPITRE IV Période d'application de la législation sur les comptes de campagne	CHAPITRE IV Période d'application de la législation sur les comptes de campagne
Article 6	Article 6	Article 6
Après le premier alinéa du II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :	I. — Après le premier alinéa du II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :	Supprimé amendement CL21
« Par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral, le compte de campagne que chaque candidat ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés est tenu d'établir retrace, pour l'année qui précède le premier jour du mois de l'élection et jusqu'à la date de son dépôt, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, des dépenses engagées ou effectuées par lui-même ou pour son compte en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle. »	« Pour l'application du deuxième alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral, les mots : « l'année » sont remplacés par les mots : « les six mois » . »	
	II (nouveau). Le I est applicable à l'élection du Président de la République suivant le 1^{er} juin 2017.	
Article 6 <i>ter</i>	Article 6 <i>ter</i>	Article 6 <i>ter</i>
Le septième alinéa du II du même article 3 est ainsi modifié :	<i>(Alinéa sans modification)</i>	<i>(Sans modification)</i>
1° À la fin, la référence : « au deuxième alinéa du même article L. 52-12 » est remplacée par la référence : « à l'avant-dernier alinéa du V du présent article » ;	1° <i>(Sans modification)</i>	

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale	Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>2° Sont ajoutées deux phrases ainsi rédigées :</p> <p>« Chaque compte comporte en annexe une présentation détaillée des dépenses exposées par chacun des partis et groupements politiques qui ont été créés en vue d'apporter un soutien au candidat ou qui lui apportent leur soutien, ainsi que des avantages directs ou indirects, prestations de services et dons en nature fournis par ces partis et groupements. L'intégralité de cette annexe est publiée avec le compte, dans les conditions prévues à la première phrase du présent alinéa. »</p>	<p>2° Sont ajoutées trois phrases ainsi rédigées :</p> <p>« Chaque compte comporte en annexe une présentation détaillée des dépenses exposées par chacun des partis et groupements politiques qui ont été créés en vue d'apporter un soutien au candidat ou qui lui apportent leur soutien, ainsi que des avantages directs ou indirects, prestations de services et dons en nature fournis par ces partis et groupements. L'intégralité de cette annexe est publiée avec le compte, dans les conditions prévues à la première phrase du présent alinéa. Les partis et groupements politiques mentionnés au présent alinéa communiquent à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, à sa demande, les pièces comptables et les justificatifs nécessaires pour apprécier l'exactitude de cette annexe. »</p>	
<p>CHAPITRE V Horaires des opérations de vote</p>	<p>CHAPITRE V Horaires des opérations de vote</p>	<p>CHAPITRE V Horaires des opérations de vote</p>
<p>Article 7</p>	<p>Article 7</p>	<p>Article 7</p>
<p>Après le II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 précitée, il est inséré un II bis ainsi rédigé :</p>	<p>Après le II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, il est inséré un II bis ainsi rédigé :</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>« II bis. – Le jour du vote, le scrutin est ouvert à huit heures et clos à dix-neuf heures (heure légale locale).</p>	<p>« II bis. – Le jour du vote, le scrutin est ouvert à huit heures et clos à dix-neuf heures.</p>	<p>« II bis. – (Alinéa sans modification)</p>
<p>« Toutefois, pour faciliter l'exercice du droit de vote, et sans que le scrutin puisse être clos après vingt heures (heure légale locale) :</p>	<p>« Toutefois, pour faciliter l'exercice du droit de vote :</p>	<p>« Toutefois, pour faciliter l'exercice du droit de vote, <u>et sans que le scrutin puisse être clos après vingt heures</u> :</p>
<p>« 1° Le représentant de l'État dans le département ainsi qu'à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-</p>	<p>« 1° Le représentant de l'État dans le département ainsi qu'à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-</p>	<p>amendements CL8 et CL9</p> <p>« 1° Le représentant de l'État dans le département ainsi qu'à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-</p>

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale

Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie peut, par arrêté, avancer l'heure d'ouverture ou retarder l'heure de clôture du scrutin dans certaines communes ou circonscriptions administratives ;

« 2° Le ministre des affaires étrangères peut, par arrêté, avancer l'heure d'ouverture ou retarder l'heure de clôture du scrutin dans certains bureaux de vote ouverts à l'étranger. »

CHAPITRE VI

Dispositions électorales applicables à l'étranger

Texte de la proposition de loi organique adoptée en première lecture par le Sénat

Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie peut, par arrêté, avancer l'heure d'ouverture du scrutin dans certaines communes ou circonscriptions administratives ;

« 2° Le ministre des affaires étrangères peut, par arrêté, avancer l'heure d'ouverture du scrutin dans certains bureaux de vote ouverts à l'étranger. »

CHAPITRE VI

Dispositions électorales applicables à l'étranger

Article 8 A (*nouveau*)

~~La loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République est ainsi modifiée :~~

~~1° Au second alinéa de l'article 2, la référence : « à L. 7 » est remplacée par la référence : « et L. 6 » ;~~

~~2° Le troisième alinéa de l'article 6 est ainsi modifié :~~

~~a) À la première phrase, le mot : « partiel » est supprimé ;~~

~~b) À la deuxième phrase, le mot : « décès » est remplacé par les mots : « cessation du mandat » ;~~

~~e) La troisième phrase est supprimée ;~~

~~d) À la dernière phrase, le mot : « élu » est supprimé ;~~

3° (*Supprimé*)

Texte adopté par la Commission

Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie peut, par arrêté, avancer l'heure d'ouverture ou retarder l'heure de clôture du scrutin dans certaines communes ou circonscriptions administratives ;

« 2° Le ministre des affaires étrangères peut, par arrêté, avancer l'heure d'ouverture ou retarder l'heure de clôture du scrutin dans certains bureaux de vote ouverts à l'étranger. »

amendements CL8 et CL9

CHAPITRE VI

Dispositions électorales applicables à l'étranger

Article 8 A

Supprimé

amendement CL22

**Texte de la proposition de loi
organique
adoptée en première lecture
par l'Assemblée nationale**

Article 8

I et II. – (*Supprimés*)

III. – Après le deuxième alinéa de l'article 9 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La radiation d'un Français du registre des Français établis hors de France entraîne de plein droit sa radiation de la liste électorale consulaire, sauf opposition de sa part. »

CHAPITRE VII
Dispositions finales

**Texte de la proposition de loi
organique
adoptée en première lecture
par le Sénat**

Article 8

I et II. – (*Sans modification*)

III. – Après le deuxième alinéa de l'article 9 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

~~« Lorsqu'un Français demande sa radiation du registre des Français établis hors de France, celle-ci entraîne de plein droit sa radiation de la liste électorale consulaire, sauf opposition de sa part. »~~

CHAPITRE VII
Dispositions finales

Texte adopté par la Commission

Article 8

I et II. – (*Sans modification*)

III. – (*Alinéa sans modification*)

« La radiation d'un Français du registre des Français établis hors de France entraîne de plein droit sa radiation de la liste électorale consulaire, sauf opposition de sa part. »

amendement CL23

CHAPITRE VII
Dispositions finales

TABLEAU COMPARATIF (PROPOSITION DE LOI)

Texte de la proposition de loi adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale	Texte de la proposition de loi adoptée en première lecture par le Sénat	Texte adopté par la Commission
<p>Proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle</p>	<p>Proposition de loi de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle</p>	<p>Proposition de loi de modernisation de diverses règles applicables aux élections</p>
		<p>amendement CL3</p>
	<p>Article 1^{er} AA (<i>nouveau</i>)</p>	<p>Article 1^{er} AA</p>
	<p>À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 52-2 du code électoral, les mots : « la voie de la presse ou par tout moyen de communication au public par voie électronique » sont remplacés par les mots : « quelque moyen que ce soit ».</p>	<p>(<i>Sans modification</i>)</p>
<p>Article 1^{er} A</p>	<p>Article 1^{er} A</p>	<p>Article 1^{er} A</p>
<p>Au deuxième alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral, les mots : « l'année » sont remplacés par les mots : « les six mois ».</p>	<p>Supprimé</p>	<p><u>Au deuxième alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral, les mots : « l'année » sont remplacés par les mots : « les six mois ».</u></p>
		<p>amendements CL1, CL2, CL4 et CL5</p>
<p>Article 2 bis</p>	<p>Article 2 bis</p>	<p>Article 2 bis</p>
<p>Le même chapitre est complété par un article L. 117-2 ainsi rédigé :</p>	<p>Le chapitre VII du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral est complété par un article L. 117-2 ainsi rédigé :</p>	<p>(<i>Sans modification</i>)</p>
<p>« Art. L. 117-2. – Le présent chapitre est applicable au vote électronique et au vote par correspondance électronique. »</p>	<p>« Art. L. 117-2. – Le présent chapitre est applicable au vote par machine à voter et au vote par correspondance électronique. »</p>	

**Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par l'Assemblée nationale**

Article 2 *ter*

**Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par le Sénat**

Article 2 *ter*

La loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion est ainsi modifiée :

1° (*nouveau*) Les articles 1^{er} à 3 sont ainsi rédigés :

« Art. 1^{er}. – Un sondage est une enquête statistique visant à donner une indication quantitative, à une date déterminée, des opinions, souhaits, attitudes ou comportements d'une population par l'interrogation d'un échantillon représentatif de celle-ci, qu'il soit constitué selon la méthode des quotas ou selon la méthode aléatoire.

« Sont régis par la présente loi les sondages publiés, diffusés ou rendus publics, portant sur des sujets liés, de manière directe ou indirecte, au débat électoral.

« Les personnes interrogées sont choisies par l'organisme réalisant le sondage.

« Sont assimilées à des sondages pour l'application de la présente loi :

« - les enquêtes statistiques répondant à la définition du sondage énoncée au premier alinéa, quelle que soit leur dénomination ;

« - les opérations de simulation de vote réalisées à partir de sondages liés au débat électoral.

« Sont soumis à la présente loi les organes d'information qui font état, sous quelque forme que ce soit, d'un sondage tel que défini au présent article publié ou diffusé depuis un lieu situé hors du territoire national.

« Art. 2. – La première publication ou la première diffusion de tout sondage, tel que défini à l'article 1^{er}, est accompagnée des indications suivantes, établies sous la responsabilité

Texte adopté par la Commission

Article 2 *ter*

(*Sans modification*)

**Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par l'Assemblée nationale**

**Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par le Sénat**

Texte adopté par la Commission

de l'organisme qui l'a réalisé :

« 1° Le nom de l'organisme ayant réalisé le sondage ;

« 2° Le nom et la qualité du commanditaire du sondage ou de la partie du sondage, ainsi que ceux de l'acheteur s'il est différent ;

« 3° Le nombre de personnes interrogées ;

« 4° La ou les dates auxquelles il a été procédé aux interrogations ;

« 5° Le texte intégral de la ou des questions posées sur des sujets mentionnés au deuxième alinéa de l'article 1^{er} ;

« 6° Une mention précisant que tout sondage est affecté de marges d'erreur ;

« 7° Les marges d'erreur des résultats publiés ou diffusés, le cas échéant par référence à la méthode aléatoire ;

« 8° Une mention indiquant le droit de toute personne à consulter la notice prévue à l'article 3.

« Les informations mentionnées aux 5° et 7° peuvent figurer sur le service de communication au public en ligne de l'organe d'information qui publie ou diffuse le sondage. Dans ce cas, l'organe d'information indique l'adresse internet de ce service.

« *Art. 3.* – Avant la publication ou la diffusion de tout sondage tel que défini à l'article 1^{er}, l'organisme qui l'a réalisé procède au dépôt auprès de la commission des sondages instituée en application de l'article 5 d'une notice précisant au minimum :

« 1° Toutes les indications figurant à l'article 2 ;

« 2° L'objet du sondage ;

**Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par l'Assemblée nationale**

**Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par le Sénat**

Texte adopté par la Commission

« 3° La méthode selon laquelle les personnes interrogées ont été choisies, le choix et la composition de l'échantillon ;

« 4° Les conditions dans lesquelles il a été procédé aux interrogations ;

« 5° La proportion des personnes n'ayant pas répondu à l'ensemble du sondage et à chacune des questions ;

« 6° S'il y a lieu, la nature et la valeur de la gratification perçue par les personnes interrogées ;

« 7° S'il y a lieu, les critères de redressement des résultats bruts du sondage.

« Dès la publication ou la diffusion du sondage :

« - toute personne a le droit de consulter auprès de la commission des sondages la notice prévue par le présent article ;

« - cette commission rend publique cette notice sur son service de communication au public en ligne. » ;

2° (*nouveau*) L'article 3-1 est abrogé ;

3° (*nouveau*) L'article 4 est ainsi rédigé :

« *Art. 4.* - L'organisme ayant réalisé un sondage, tel que défini à l'article 1^{er}, remet à la commission des sondages instituée en application de l'article 5, en même temps que la notice, les documents sur la base desquels le sondage a été publié ou diffusé. » ;

4° (*nouveau*) Les deuxième à dernier alinéas de l'article 5 sont remplacés par un alinéa ainsi rédigé :

« La commission a tout pouvoir pour vérifier que les sondages, tels que définis à l'article 1^{er}, ont été commandés, réalisés, publiés ou

**Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par l'Assemblée nationale**

**Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par le Sénat**

Texte adopté par la Commission

diffusés conformément à la présente loi et aux textes réglementaires applicables. » ;

5° (*nouveau*) L'article 9 est ainsi rédigé :

« *Art. 9.* – La commission des sondages peut, à tout moment, ordonner à toute personne qui publie ou diffuse un sondage, tel que défini à l'article 1^{er}, commandé, réalisé, publié ou diffusé en violation de la présente loi et des textes réglementaires applicables ou en altérant la portée des résultats obtenus, de publier ou diffuser une mise au point ou, le cas échéant, de mentionner les indications prévues à l'article 2 qui n'auraient pas été publiées ou diffusées. La mise au point est présentée comme émanant de la commission. Elle est, suivant le cas, diffusée sans délai et de manière que lui soit assurée une audience équivalente à celle de ce sondage, ou insérée dans le plus prochain numéro du journal ou de l'écrit périodique à la même place et en mêmes caractères que l'article qui l'aura provoquée et sans aucune intercalation.

« En outre, lorsque la publication, la diffusion ou le commentaire du sondage est intervenu pendant la semaine précédant un tour de scrutin, les sociétés nationales de programme programment et diffusent sans délai la mise au point de la commission des sondages, sur demande écrite de celle-ci. » ;

6° L'article 11 est ainsi rédigé :

« *Art. 11.* – En cas d'élections générales et de référendum, la veille et le jour de chaque scrutin, aucun sondage électoral ne peut faire l'objet, par quelque moyen que ce soit, d'une publication, d'une diffusion ou d'un commentaire. Pour l'élection du Président de la République, l'élection

Le deuxième alinéa de l'article 11 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion est complété par une phrase ainsi rédigée :

**Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par l'Assemblée nationale**

**Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par le Sénat**

Texte adopté par la Commission

« En outre, lorsque la publication, la diffusion ou le commentaire du sondage est intervenu pendant la semaine précédant un tour de scrutin, les sociétés mentionnées à l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication programment et diffusent sans délai la mise au point de la commission des sondages, sur demande écrite de celle-ci. »

des députés et l'élection des représentants au Parlement européen ainsi que pour les référendums nationaux, cette interdiction prend effet sur l'ensemble du territoire national à compter du samedi précédant le scrutin à zéro heure. Cette interdiction prend fin à la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain.

« En cas d'élections partielles, cette interdiction ne s'applique qu'aux sondages électoraux portant directement ou indirectement sur les scrutins concernés et prend fin à la fermeture du dernier bureau de vote de la circonscription électorale concernée.

« Cette interdiction ne fait obstacle ni à la poursuite de la diffusion de sondages publiés avant la veille de chaque scrutin, ni au commentaire de ces sondages, à condition que soient indiqués la date de première publication ou diffusion, le média qui les a publiés ou diffusés et l'organisme qui les a réalisés. » ;

7° (nouveau) L'article 12 est ainsi rédigé :

« Art. 12. – Est puni d'une amende de 75 000 € :

« 1° Le fait d'utiliser le mot : « sondage » pour des enquêtes portant sur des sujets liés, de manière directe ou indirecte, au débat électoral et qui ne répondent pas à la définition du sondage énoncée à l'article 1^{er} ;

« 2° Le fait de commander, réaliser, publier ou laisser publier, diffuser ou laisser diffuser un sondage en violation de la présente loi et des textes réglementaires applicables ;

« 3° Le fait de ne pas publier ou diffuser une mise au point demandée par la commission des sondages en application de l'article 9, ou de la publier ou diffuser dans des conditions

Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par l'Assemblée nationale

Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par le Sénat

Texte adopté par la Commission

contraires à ce même article ;

« 4° Le fait d'entraver l'action de la commission des sondages dans l'exercice de sa mission de vérification définie à l'article 5.

« La décision de justice est publiée ou diffusée par les mêmes moyens que ceux par lesquels il a été fait état du sondage publié ou diffusé en violation des dispositions de la présente loi. » ;

8° (*nouveau*) L'article 14 est ainsi rédigé :

« Art. 14. – La présente loi est applicable en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

« Pour l'application du premier alinéa de l'article 11 dans les collectivités régies par l'article 73 et l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, cette interdiction prend fin à la fermeture du dernier bureau de vote de la collectivité. Pour l'élection du Président de la République, l'élection des députés et l'élection des représentants au Parlement européen ainsi que pour les référendums nationaux, la règle prévue à la précédente phrase s'applique lorsque la fermeture du dernier bureau de vote est plus tardive que celle sur le territoire métropolitain. »

Article 2 *quater* (*nouveau*)

~~L'article 13 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est complété par un alinéa ainsi rédigé :~~

~~« À compter de la publication de la liste des candidats à l'élection du Président de la République et jusqu'au tour de scrutin où l'élection est acquise, le Conseil supérieur de l'audiovisuel publie, dans un format ouvert et aisément réutilisable et selon une périodicité qu'il définit, le relevé des~~

Article 2 *quater*

Supprimé

amendement CL11

Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par l'Assemblée nationale

Texte de la proposition de loi
adoptée en première lecture
par le Sénat

Texte adopté par la Commission

~~temps consacrés à la reproduction et au
commentaire des déclarations et écrits
des candidats et à la présentation de leur
personne.»~~

Article 2 *quinquies* (nouveau)

~~L'article 16 de la loi n° 86-1067
du 30 septembre 1986 relative à la
liberté de communication est complété
par un alinéa ainsi rédigé :~~

~~« Dans le mois suivant sa
publication, une recommandation,
lorsqu'elle est relative à l'élection du
Président de la République, est
présentée par le président du Conseil
supérieur de l'audiovisuel en audition
publique devant la commission
permanente chargée des affaires
culturelles de chaque assemblée
parlementaire, à la demande de celle-
ci.»~~

Article 5 (nouveau)

I. – Au premier alinéa de l'article
L. 388 du code électoral, les mots :
« loi n° 2014-172 du 21 février 2014
visant à reconnaître le vote blanc aux
élections » sont remplacés par les mots :
« loi n° du de modernisation des
règles applicables à l'élection
présidentielle ».

II. – La présente loi est
applicable dans les îles Wallis et
Futuna, en Polynésie française et en
Nouvelle-Calédonie.

Article 2 *quinquies*

Supprimé

**amendements CL12,
CL6 et CL8**

Article 5

(Sans modification)