



N° 3303

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 décembre 2015.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

*pour une législation sur le financement des campagnes électorales
et des partis politiques renouvelée,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Bruno LE ROUX, Romain COLAS, Jean-Jacques URVOAS, Régis JUANICO, Élisabeth POCHON, Jean-Christophe CAMBADÉLIS, Marie-Anne CHAPDELAINE, Dominique RAIMBOURG, Sébastien DENAJA, Pascal POPELIN, Daniel VAILLANT, Patricia ADAM, Kader ARIF, Christian ASSAF, Alexis BACHELAY, Guillaume BACHELAY, Jean-Paul BACQUET, Dominique BAERT, Guy BAILLIART, Frédéric BARBIER, Serge BARDY, Philippe BAUMEL, Nicolas BAYS, Catherine BEAUBATIE, Jean-Marie BEFFARA, Luc BELOT, Karine BERGER, Philippe BIES, Erwann BINET, Yves BLEIN, Jean-Luc BLEUNVEN, Daniel BOISSERIE, Christophe BORGEL, Florent BOUDIE, Marie-Odile BOUILLÉ, Christophe BOUILLON,

Kheira BOUZIANE-LAROUSSI, Emeric BRÉHIER, Jean-Louis BRICOUT, Isabelle BRUNEAU, Gwenegan BUI, Jean-Claude BUISINE, Vincent BURRONI, Alain CALMETTE, Yann CAPET, Laurent CATHALA, Nathalie CHABANNE, Guy-Michel CHAUVEAU, Dominique CHAUVEL, Pascal CHERKI, Alain CLAEYS, Jean-Michel CLÉMENT, David COMET, Philip CORDERY, Valérie CORRE, Pascale CROZON, Yves DANIEL, Carlos DA SILVA, Guy DELCOURT, Pascal DEMARTHE, Jean-Louis DESTANS, Fanny DOMBRE-COSTE, Sandrine DOUCET, Françoise DUBOIS, Jean-Pierre DUFAU, William DUMAS, Laurence DUMONT, Jean-Paul DUPRÉ, Olivier DUSSOPT, Sophie ERRANTE, Marie-Hélène FABRE, Olivier FAURE, Richard FERRAND, Geneviève FIORASO, Hugues FOURAGE, Valérie FOURNEYRON, Michèle FOURNIER-ARMAND, Michel FRANÇAIX, Guillaume GAROT, Hélène GEOFFROY, Jean-Marc GERMAIN, Yves GOASDOUÉ, Geneviève GOSSELIN-FLEURY, Pascale GOT, Marc GOUA, Linda GOURJADE, Laurent GRANDGUILLAUME, Jean GRELLIER, David HABIB, Razy HAMMADI, Joëlle HUILLIER, Françoise IMBERT, Michel ISSINDOU, Serge JANQUIN, Marietta KARAMANLI, Philippe KEMEL, Chaynesse KHIROUNI, Bernadette LACLAIS, Conchita LACUEY, François LAMY, Jean LAUNAY, Gilbert LE BRIS, Anne-Yvonne LE DAIN, Jean-Yves LE DÉAUT, Annick LE LOCH, Jean-Pierre LE ROCH, Marie LE VERN, Dominique LEFEBVRE, Patrick LEMASLE, Catherine LEMORTON, Christophe LÉONARD, Arnaud LEROY, Michel LESAGE, Martine LIGNIÈRES-CASSOU, Lucette LOUSTEAU, Marie-Lou MARCEL, Jean-René MARSAC, Martine MARTINEL, Frédérique MASSAT, Sandrine MAZETIER, Michel MÉNARD, Kléber MESQUIDA, Philippe NAUCHE, Robert OLIVE, Monique ORPHÉ, Michel PAJON, Luce PANE, Hervé PELLOIS, Sébastien PIETRASANTA, Christine PIRES BEAUNE, Dominique POTIER, Michel POUZOL, Régine POVÉDA, Christophe PREMAT, Catherine QUÉRÉ, Marie-Line REYNAUD, Alain RODET, Bernard ROMAN, Frédéric ROIG, Suzanne TALLARD, Pascal TERRASSE, Sylvie TOLMONT, Jean-Louis TOURAINE, Stéphane TRAVERT, Catherine TROALLIC, Jacques VALAX, Michel VAUZELLE, Michel VERGNIER, Patrick VIGNAL, Paola ZANETTI, et les membres du groupe socialiste, républicain et citoyen ⁽¹⁾,

députés.

⁽¹⁾ *Ce groupe est composé de Mesdames et Messieurs* : Ibrahim Aboubacar, Patricia Adam, Sylviane Alaux, Jean-Pierre Allossery, Pouria Amirshahi, François André, Nathalie Appéré, Kader Arif, Christian Assaf, Pierre Aylagas, Jean-Marc Ayrault, Alexis Bachelay, Guillaume Bachelay, Jean-Paul Bacquet, Dominique Baert, Guy Bailliart, Gérard Bapt, Frédéric Barbier, Serge Bardy, Ericka Bareigts, Claude Bartolone, Christian Bataille, Delphine Batho, Marie-Noëlle Battistel, Laurent Baumel, Philippe Baumel, Nicolas Bays, Catherine Beaubatie, Jean-Marie Beffara, Luc Belot, Karine Berger, Gisèle Biémouret, Philippe Bies, Erwann Binet, Jean-Pierre Blazy, Yves Blein, Patrick Bloche, Daniel Boisserie, Christophe Borgel, Florent Boudie, Marie-Odile Bouillé, Christophe Bouillon, Brigitte Bourguignon, Malek

Bouth, Kheira Bouziane-Laroussi, Emeric Bréhier, Jean-Louis Bricout, Jean-Jacques
Bridey, Isabelle Bruneau, Gwenegan Bui, Sabine Buis, Jean-Claude Buisine, Sylviane
Bulteau, Vincent Burroni, Alain Calmette, Jean-Christophe Cambadélis, Colette
Capdevielle, Yann Capet, Christophe Caresche, Marie-Arlette Carlotti, Fanélie Carrey-
Conte, Martine Carrillon-Couvreur, Christophe Castaner, Laurent Cathala, Jean-Yves
Caullet, Nathalie Chabanne, Guy Chambefort, Jean-Paul Chanteguet, Marie-Anne
Chapdelaine, Guy-Michel Chauveau, Dominique Chauvel, Pascal Cherki, Jean-David Ciot, Alain
Claeys, Jean-Michel Clément, Marie-Françoise Clergeau, Romain Colas, David Comet, Philip
Cordery, Valérie Corre, Jean-Jacques Cotel, Catherine Coutelle, Jacques Cresta, Pascale
Crozon, Frédéric Cuvillier, Seybah Dagoma, Yves Daniel, Carlos Da Silva, Pascal
Deguilhem, Florence Delaunay, Michèle Delaunay, Guy Delcourt, Carole Delga, Pascal
Demarthe, Sébastien Denaja, Françoise Descamps-Crosnier, Sophie Dessus, Jean-Louis
Destans, Michel Destot, Fanny Dombre-Coste, René Dosière, Philippe Doucet, Sandrine
Doucet, Françoise Dubois, Jean-Pierre Dufau, Anne-Lise Dufour-Tonini, Françoise
Dumas, William Dumas, Jean-Louis Dumont, Laurence Dumont, Jean-Paul Dupré, Yves
Durand, Philippe Duron, Olivier Dussopt, Henri Emmanuelli, Corinne Erhel, Sophie
Errante, Marie-Hélène Fabre, Alain Fauré, Martine Faure, Olivier Faure, Hervé Féron, Richard
Ferrand, Aurélie Filippetti, Geneviève Fioraso, Hugues Fourage, Jean-Marc Fournel, Valérie
Fourneyron, Michèle Fournier-Armand, Michel Françaix, Christian Franqueville, Jean-Claude
Fruteau, Jean-Louis Gagnaire, Geneviève Gaillard, Yann Galut, Guillaume Garot, Hélène
Goffroy, Jean-Marc Germain, Jean-Patrick Gille, Jean Glavany, Daniel Goldberg, Geneviève
Gosselin-Fleury, Pascale Got, Marc Goua, Linda Gourjade, Laurent Grandguillaume, Estelle
Grelier, Jean Grellier, Élisabeth Guigou, Chantal Guittet, David Habib, Razzy Hammadi, Benoît
Hamon, Mathieu Hanotin, Joëlle Huillier, Monique Iborra, Françoise Imbert, Michel
Issindou, Éric Jalton, Serge Janquin, Henri Jibrayel, Régis Juanico, Armand Jung, Laurent
Kalinowski, Marietta Karamanli, Philippe Kemel, Chaynesse Khirouni, Bernadette
Laclais, Conchita Lacuey, François Lamy, Anne-Christine Lang, Colette Langlade, Jean
Launay, Pierre-Yves Le Borgn', Jean-Yves Le Bouillonnet, Gilbert Le Bris, Anne-Yvonne
Le Dain, Jean-Yves Le Déaut, Viviane Le Dissez, Annie Le Houerou, Annick Le Loch, Jean-
Pierre Le Roch, Bruno Le Roux, Marie Le Vern, Patrick Lebreton, Michel Lefait, Dominique
Lefebvre, Patrick Lemasle, Catherine Lemorton, Christophe Léonard, Annick Lepetit, Arnaud
Leroy, Michel Lesage, Bernard Lesterlin, Michel Liebgott, Martine Lignièrès-Cassou, Audrey
Linkenheld, François Loncle, Lucette Lousteau, Victorin Lurel, Jacqueline Maquet, Marie-Lou
Marcel, Jean-René Marsac, Philippe Martin, Martine Martinel, Frédérique Massat, Sandrine
Mazetier, Michel Ménard, Patrick Mennucci, Kléber Mesquida, Pierre-Alain Muet, Philippe
Nauche, Nathalie Nieson, , Robert Olive, Maud Olivier, Monique Orphé, Michel Pajon, Luce
Pane, Christian Paul, Rémi Pavvros, Germinal Peiro, Jean-Claude Perez, Sébastien
Pietrasanta, Christine Pires Beaune, Philippe Plisson, Elisabeth Pochon, Pascal
Popelin, Dominique Potier, Michel Pouzol, Régine Povéda, Patrice Prat, Christophe
Premat, Joaquim Pueyo, François Pupponi, Catherine Quéré, Valérie Rabault, Monique
Rabin, Dominique Raimbourg, Marie Récalde, Marie-Line Reynaud, Pierre Ribeaud, Eduardo
Rihan Cypel, Denys Robiliard, Alain Rodet, Marcel Rogemont, Frédéric Roig, Barbara
Romagnan, Bernard Roman, Gwendal Rouillard, René Rouquet, Alain Rousset, Béatrice
Santais, Odile Saugues, Gilbert Sauvan, Gilles Savary, Gérard Sebaoun, Christophe Sirugue, Julie
Sommaruga, Suzanne Tallard, Pascal Terrasse, Sylvie Tolmont, Jean-Louis Touraine, Stéphane
Travert, Catherine Troallic, Cécile Untermaier, Jean-Jacques Urvoas, Daniel Vaillant, Jacques
Valax, Michel Vauzelle, Fabrice Verdier, Michel Vergnier, Patrick Vignal, Jean-Michel
Villaurmé, Jean-Jacques Vlody et Paola Zanetti.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

C'est le constat de la persistance d'affaires ravageuses pour la réputation des élus, et la volonté de tirer les leçons de l'expérience, qui ont conduit le rapporteur spécial, à entreprendre, dans le cadre du contrôle des crédits du programme *Vie politique, culturelle et associative*, l'évaluation des dispositions législatives et réglementaires relatives au financement des campagnes électorales et des partis politiques.

La présente proposition de loi marque précisément l'aboutissement de cette démarche car elle entend donner une traduction législative aux conclusions du rapport d'information adopté par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, lors de sa réunion du 15 juillet 2015.

Certes, il ressort de ces travaux le constat d'une législation qui favorise la modération des ressources et des dépenses des candidats et des partis politiques, notamment par des obligations procédurales et déclaratives gages de transparence. Néanmoins, le rapport met également en relief la nécessité d'une rénovation de notre dispositif juridique garantissant que les principes qui le soutiennent ne demeurent pas lettre morte.

Cette exigence vaut à l'évidence en ce qui concerne l'encadrement du financement de la campagne pour l'élection du Président de la République. En effet, l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 renvoie pour l'essentiel aux dispositions de droit commun du chapitre V *bis*, du livre I^{er} du titre I^{er} du code électoral consacré au financement et plafonnement des dépenses électorales. Afin de répondre à de nouvelles exigences de transparence démocratique – sans créer d'inutiles complexités – et, au-delà, d'établir un cadre adapté à de nouvelles pratiques ou phénomènes politiques, une proposition de loi a été déposée par le Rapporteur spécial qui modifie ou complète des dispositions ne relevant pas de la compétence du législateur organique.

Ce texte affecte nécessairement les règles de financement de la campagne présidentielle dans la mesure où il renforce ou complète le cadre en vigueur s'agissant d'obligations comptables et procédurales essentielles : l'établissement et le dépôt d'un compte de campagne ; la désignation d'un expert-comptable, chargé de présenter le compte de campagne ; la délivrance de reçus dons ; la contribution des partis ou groupements politiques au financement des campagnes électorales. Le texte

consacre par ailleurs le principe de l'imputation intégrale au compte de campagne des dépenses réalisées ou engagées par un candidat, pour sa propre candidature, dans le cadre d'une élection primaire ouverte organisée par les partis ou groupements politiques en vue des scrutins nationaux et locaux.

La présente proposition de loi vise à compléter l'ensemble de ces mesures en étoffant, par une disposition de nature nécessairement organique, les règles de financement propre à l'élection présidentielle contenues dans la loi précitée du 6 novembre 1962.

En l'occurrence, **l'article 1^{er}** transcrit dans ce texte la proposition n° 11 du rapport d'information de la commission des finances en donnant aux commissaires aux comptes mission légale d'attester, l'issue de l'élection présidentielle, de la transmission aux mandataires financiers des candidats de toutes les dépenses engagées par un parti ou groupement politique au bénéfice de cette candidature et imputables au compte de campagne.

Par ailleurs, **l'article 2** porte à six ans la peine d'inéligibilité encourue par les candidats aux scrutins organisés en vue de l'élection des députés qui ne respecteraient pas les dispositions introduites par la proposition de loi ordinaire pour une législation sur le financement des campagnes électorales et des partis politiques rénovée.

Ce dispositif vise à renforcer la publicité des soutiens financiers apportés aux candidats à l'élection présidentielle, notamment en permettant la confrontation des recettes et dépenses inscrites aux comptes de campagne des candidats aux informations comptables dont devront faire état les partis ou groupements politiques à propos du soutien financier qu'ils pourront leur avoir accordé.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Article 1^{er}

- ① I. – Après le quatrième 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, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Les commissaires aux comptes des partis ou groupements politiques ayant exposé des dépenses destinées à l'acquisition de biens ou de services pour le compte d'un ou de plusieurs candidats attestent de la transmission à chacun de leurs mandataires de toutes les pièces comptables et de tous les justificatifs qui s'y rapportent.
- ③ « L'attestation est contresignée par les trésoriers des partis ou des groupements auxquels l'alinéa 1^{er} est applicable. Elle est adressée, par voie électronique, à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques au plus tard à l'expiration du délai prévu au deuxième alinéa de l'article L. 52-12. »
- ④ II. – Un décret en Conseil d'État, pris après l'avis du Conseil constitutionnel et de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, fixe les conditions d'application du présent article.

Article 2

- ① Le code électoral est ainsi modifié:
- ② 1° Aux 1^{er} et 2^o de l'article L.O. 128 et au premier alinéa de l'article L.O. 136-3, le mot : « trois » est remplacé par le mot : « six » ;
- ③ 2° À la première phrase du quatrième alinéa de l'article L.O. 136-1, la seconde occurrence du mot : « trois » est remplacée par le mot : « six ».