

SÉNAT

DEUXIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1987 1988

Annexe au proces-verbal de la séance du 25 février 1988

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et de l'administration générale (1)
sur le projet de loi organique ADOPTE AVEC MODIFICATIONS PAR
L'ASSEMBLEE NATIONALE EN DEUXIEME LECTURE relatif à la
transparence financière de la vie politique.

Par M. Jacques LARCHE

Sénateur

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larche, *président* ; Félix Ciccolini, Charles de Cattoli, Paul Girod, Louis Virapoulle, *vice-présidents* ; Germain Authie, René-Georges Laurin, Charles Lederman, Pierre Salvi, *secrétaires* ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Auguste Cuzalet, Michel Charasse, Jean Clouet, Henri Collette, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Darras, André Dagnac, Marcel Deburge, Luc Dejote, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cuzalis, MM. François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Jacques Grandon, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoefel, Charles Jolibos, Bernard Laurent, Paul Musson, Hubert Peyou, Albert Rumassumy, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean Pierre Tizon.

Voir les numeros :

Assemblée Nationale (8e législ.) : première lecture : 1214, 1216 et TA 243

deuxième lecture : 1228, 1239 et TA 245

Sénat : première lecture : 227, 229, et TA 89 (1987-1988)

deuxième lecture : 232 (1987-1988)

Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale a examiné en seconde lecture, le 23 février, le projet de loi organique modifié par le Sénat en première lecture relatif à la transparence financière de la vie politique.

La plupart des modifications proposées par le Sénat ont été acceptées par l'Assemblée nationale, si bien que seuls cinq articles du projet sont à nouveau soumis à votre examen. Ces cinq articles sont les suivants :

Article 7 (Déclarations de situation patrimoniale des parlementaires) : outre une modification rédactionnelle permettant de préciser que le parlementaire peut, en toute hypothèse, formuler des observations sur sa situation patrimoniale, l'Assemblée nationale a modifié cet article en le complétant par deux nouveaux alinéas distinguant les fonctions dévolues respectivement au Bureau et au Président de l'Assemblée :

- le Bureau apprécie la variation des situations patrimoniales des députés telle qu'elle résulte des déclarations et des observations qu'ils ont pu formuler ;

- le Président établit, chaque fois qu'il le juge utile, et en tout état de cause à l'occasion de chaque renouvellement, un rapport publié au Journal officiel de la République française. Ce rapport peut comporter, le cas échéant, soit à son initiative, soit à la demande des intéressés, les observations des députés.

La solution qui nous est ainsi proposée diffère de celle retenue par le Sénat en première lecture puisque celui-ci avait supprimé d'une part la notion d'appréciation de la variation du patrimoine et, d'autre part, l'éventualité de la publication d'un rapport. La Commission a procédé à un examen détaillé des deux alinéas introduits dans le texte de cet article. A l'issue de cet examen, elle a décidé d'adopter sans modification le texte tel qu'il résulte des délibérations de l'Assemblée nationale, mais a donné mandat au rapporteur pour préciser les points suivants :

le mécanisme mis en place ne remet aucunement en cause le principe de confidentialité des déclarations de situation patrimoniale des parlementaires ; la totalité des dispositions de l'article 7 reste régie par ce principe.

. le rapport dont la publication est envisagée ne peut concerner, s'agissant des patrimoines, que l'évolution de ceux-ci ainsi que les observations éventuelles des parlementaires sur cette évolution. Ni ce rapport, ni cette publication ne réalisent donc, en aucun cas, une "brèche" dans la confidentialité des déclarations de situation patrimoniale ;

. lorsque le texte prévoit que "le Président de l'Assemblée... établit... en tout état de cause à l'occasion de chaque renouvellement, un rapport", il s'agit bien entendu du renouvellement intégral de l'Assemblée nationale comme du renouvellement partiel du Sénat, le rapport concernant évidemment les parlementaires soumis à renouvellement de leur mandat.

. **Article 7 bis (Communications des déclarations)** : cet article ne reste en discussion qu'en raison d'une modification rédactionnelle identique à celle introduite dans l'article 7 : les députés ont en effet estimé préférable de remplacer le mot "informations" par le mot "observations".

. **Article 7 ter (sanctions applicables en cas de publication ou divulgation des déclarations)** : l'Assemblée nationale a supprimé cet article non pas en raison d'une quelconque hostilité à ses dispositions mais tout simplement parce qu'il lui est apparu que celles-ci n'étaient pas de nature organique. La suppression s'accompagne donc en réalité d'un transfert de ces dispositions dans la loi ordinaire dont elles constituent l'article 3 bis.

. **Article 9 bis (interdiction des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne de nationalité étrangère)** : l'Assemblée nationale n'a pas modifié le fond des dispositions de cet article mais, ayant décidé de l'insérer dans le Code électoral, elle a dû en modifier la présentation. C'est pour cette unique raison que l'article est à nouveau soumis à l'examen du Sénat.

. **Article 10 (comptes de campagne des candidats à l'Assemblée nationale)** : outre une modification d'ordre rédactionnel, l'Assemblée nationale a apporté à cet article une modification de fond en précisant que ces comptes de campagne seront "présentés par un membre de l'ordre des experts-comptables". Cette mesure, destinée à garantir la lisibilité des comptes, avait été soumise à votre Commission lors de la première lecture du texte : elle l'avait acceptée, mais l'amendement la proposant avait été par la suite retiré par ses auteurs.

La Commission vous demande par conséquent d'adopter le projet de loi organique sans aucune modification.

TABLEAU COMPARATIF

| Texte adopté par le Sénat en première lecture | Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture | Propositions de la commission |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>TITRE PREMIER</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES AU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE</p> | <p>TITRE PREMIER</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES AU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE</p> | <p>TITRE PREMIER</p> <p>DISPOSITIONS RELATIVES AU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE</p> |
| <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>Déclaration du patrimoine des candidats à l'élection présidentielle et du Président de la République.</p> | <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>Déclaration du patrimoine des candidats à l'élection présidentielle et du Président de la République.</p> | <p>CHAPITRE PREMIER</p> <p>Déclaration du patrimoine des candidats à l'élection présidentielle et du Président de la République.</p> |
| <p>.....</p> | <p>Article premier</p> <p>..... Conforme</p> | <p>.....</p> |
| <p>CHAPITRE II</p> <p>Financement des campagnes pour l'élection du Président de la République.</p> | <p>CHAPITRE II</p> <p>Financement des campagnes pour l'élection du Président de la République.</p> | <p>CHAPITRE II</p> <p>Financement des campagnes pour l'élection du Président de la République.</p> |
| <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> | <p>.....</p> <p>Art. 4.</p> <p>..... Conforme</p> <p>.....</p> | <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> |

| Texte adopté par le Sénat en première lecture — | Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture — | Propositions de la commission — |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| TITRE II | TITRE II | TITRE II |
| DISPOSITIONS RELATIVES AUX MEMBRES DU PARLEMENT | DISPOSITIONS RELATIVES AUX MEMBRES DU PARLEMENT | DISPOSITIONS RELATIVES AUX MEMBRES DU PARLEMENT |
| CHAPITRE PREMIER | CHAPITRE PREMIER | CHAPITRE PREMIER |
| Déclaration du patrimoine des membres du Parlement. | Déclaration du patrimoine des membres du Parlement. | Déclaration du patrimoine des membres du Parlement. |
| Art. 7. | Art. 7 | Art. 7. |
| Il est inséré dans le Code électoral un article L.O. 135-1 ainsi rédigé : | Alinéa sans modification | Conforme |
| " Art. L.O. 135-1. Dans les quinze jours qui suivent son entrée en fonctions, le député est tenu de déposer sur le Bureau de l'Assemblée nationale une déclaration certifiée sur l'honneur exacte et sincère, de sa situation patrimoniale concernant notamment la totalité de ses biens propres ainsi que, éventuellement, ceux de la communauté ou les biens réputés indivis en application de l'article 1538 du Code civil. Le Bureau assure le caractère confidentiel des déclarations reçues ainsi que des informations fournies, le cas échéant, à sa demande, par les députés sur l'évolution de leur patrimoine. | "Art. L.O. 135-1. - Dans... ...ainsi que des observations formulées, le cas échéant, par les députés. ...patrimoine. | |
| " Une nouvelle déclaration conforme aux dispositions qui précèdent est déposée deux mois au plus tôt et un mois au plus tard avant l'expiration du mandat du député ou, en cas de dissolution de l'Assemblée nationale ou de cessation du mandat du député pour une cause autre que le décès, dans les quinze jours qui suivent la fin de ses fonctions. | Alinéa sans modification | |

| Texte adopté par le Sénat en première lecture | Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture | Propositions de la commission |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| <p>" Dès réception de la déclaration mentionnée aux alinéas précédents, le Bureau de l'Assemblée nationale délivre au déclarant un récépissé attestant du dépôt de cette déclaration. "</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | |
| | <p>"Le Bureau de l'Assemblée nationale apprécie la variation des situations patrimoniales des députés telle qu'elle résulte des déclarations et des observations qu'ils ont pu formuler.</p> | |
| | <p>"Le Président de l'Assemblée nationale établit, chaque fois qu'il le juge utile, et en tout état de cause à l'occasion de chaque renouvellement, un rapport publié au Journal officiel de la République française. Ce rapport peut comporter, le cas échéant, soit à son initiative, soit à la demande des intéressés, les observations des députés".</p> | |
| <p>Art 7 bis.</p> | <p>Art. 7 bis.</p> | <p>Art. 7 bis</p> |
| <p>Après l'article L.O. 135-1 du Code électoral, il est inséré un article L.O. 135-2 ainsi rédigé</p> | <p>Alinéa sans modification</p> | <p>Conforme</p> |
| <p>" Art. L.O. 135-2. - Les déclarations déposées par le député conformément aux dispositions de l'article L.O. 135-1 du Code électoral ainsi que, éventuellement, les informations fournies par lui à la demande du Bureau, ne peuvent être communiquées qu'à la demande expresse du déclarant ou de ses ayants droit ou sur requête des autorités judiciaires lorsque leur communication est nécessaire à la solution du litige ou utile pour la découverte de la vérité. "</p> | <p>" Art. L.O. 135-2. - Les ......éventuellement, les observations qu'il a formulées ne peuvent... ...vérité. "</p> | |
| <p>Art. 7 ter.</p> | <p>Art. 7 ter.</p> | <p>Art. 7 ter.</p> |
| <p>Après l'article L.O. 135-2 du Code électoral, il est inséré un article L.O. 135-3 ainsi rédigé :</p> | <p>Supprimé</p> | <p>Suppression conforme</p> |

| Texte adopté par le Sénat en première lecture | Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture | Propositions de la commission |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| <p>" Art. L.O. 135-3. - Seront punis des peines de l'article 368 du Code pénal ceux qui auront, de quelque manière que ce soit, publié ou divulgué tout ou partie des déclarations ou informations prévues par l'article L.O. 135 1. "</p> | <p>Art. 7 quater.</p> | <p>Art. 7 quater.</p> |
| ..... | <p>.....Suppression conforme.....</p> | ..... |
| <p>CHAPITRE II</p> | <p>CHAPITRE II</p> | <p>CHAPITRE II</p> |
| <p>Financement des campagnes pour l'élection des députés.</p> | <p>Financement des campagnes pour l'élection des députés.</p> | <p>Financement des campagnes pour l'élection des députés.</p> |
| | | |
| ..... | <p>Art. 9.</p> | ..... |
| <p>Art 9 bis</p> | <p>.....Conforme.....</p> | ..... |
| <p>Aucun candidat ne peut recevoir directement ou indirectement, pour quelque dépense que ce soit, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne physique ou morale de nationalité étrangère.</p> | <p>Art. 9 bis.</p> | <p>Art. 9 bis.</p> |
| ..... | <p>Après l'article L.O. 163-3 du code électoral, il est inséré un article L.O. 163-4 ainsi rédigé :</p> | <p>Conforme</p> |
| ..... | <p>"Art.L.O. 163-4.-Aucun...</p> | ..... |
| <p>Art. 10.</p> | <p>...étrangère."</p> | ..... |
| <p>Il est inséré dans le chapitre X du titre II du livre premier du Code électoral un article L.O. 179 1 ainsi rédigé :</p> | <p>Art. 9 ter</p> | ..... |
| ..... | <p>.....Conforme.....</p> | ..... |
| ..... | <p>Art. 10.</p> | <p>Art. 10.</p> |
| ..... | <p>Alinéa sans modification</p> | <p>Conforme</p> |

| Texte adopté par le Sénat en première lecture | Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture | Propositions de la commission |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| <p>" Art. L.O. 179-1. - Dans les trente jours qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise, chaque candidat présent au premier tour dépose à la préfecture le compte de sa campagne prévu à l'article L.O. 163-1, accompagné des justificatifs de ses recettes ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par lui ou par son mandataire. Ces comptes sont communiqués au Conseil constitutionnel ou aux autorités judiciaires sur leur demande.</p> | <p>" Art. L.O. 179-1. - Dans... ...article L.O. 163-1, présenté par un membre de l'ordre des experts comptables et des comptables agréés et accompagné...</p> | |
| <p>" Les comptes de campagne des candidats proclamés élus et les pièces justificatives sont transmis au Bureau de l'Assemblée nationale. Ils sont communiqués au Conseil constitutionnel ou aux autorités judiciaires, sur leur demande."</p> | <p>...mandataire. " Les comptes... ...nationale.</p> | |
| <p>"Les comptes de campagne sont communiqués, sur leur demande, au Conseil constitutionnel ou aux autorités judiciaires"</p> | | |
| CHAPITRE III | CHAPITRE III | CHAPITRE III |
| Dispositions communes. | Dispositions communes. | Dispositions communes. |
| TITRE III | TITRE III | TITRE III |
| DISPOSITIONS TRANSITOIRES | DISPOSITIONS TRANSITOIRES | DISPOSITIONS TRANSITOIRES |
| | <p>Art. 11 bis. Conforme</p> | |
| | <p>Art. 14. Conforme</p> | |