

N° 443

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 avril 2019

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral, et sur la proposition de loi organique visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral,

Par M. Arnaud de BELENET,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. François-Noël Buffet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Di Folco, MM. Jacques Bigot, André Reichardt, Mme Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, M. Loïc Hervé, Mme Marie Mercier, *secrétaires* ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonhecarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, Josiane Costes, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Vincent Segouin, Simon Sutura, Mmes Lana Tetuanui, Claudine Thomas, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Sénat : 385, 386, 444 et 445 (2018-2019)

SOMMAIRE

Pages

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. CLARIFIER LE CONTRÔLE DES COMPTES DE CAMPAGNE ET LES RÈGLES D'INÉLIGIBILITÉ.....	8
A. AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DU CONTRÔLE DES COMPTES DE CAMPAGNE	8
1. <i>Le plafonnement des dépenses électorales, une garantie d'équité entre les candidats.....</i>	8
2. <i>Les textes soumis à votre commission : simplifier les démarches administratives des candidats et améliorer les contrôles</i>	10
a) Le périmètre des comptes de campagne	11
b) La dispense d'expert-comptable.....	12
3. <i>Les ajouts techniques de votre commission</i>	13
B. CLARIFIER LES RÈGLES D'INÉLIGIBILITÉ	14
1. <i>Les différents régimes d'inéligibilité</i>	14
2. <i>La clarification de l'office du juge.....</i>	15
3. <i>La modification du « point de départ » de l'inéligibilité</i>	16
II. MIEUX ENCADRER LA PROPAGANDE ÉLECTORALE ET LES OPÉRATIONS DE VOTE	18
A. INTERDIRE LES RÉUNIONS ÉLECTORALES LA VEILLE DU SCRUTIN.....	18
B. PRÉCISER LE CONTENU DES BULLETINS DE VOTE.....	19
1. <i>Un contenu encadré, pour éviter toute confusion entre les candidats</i>	19
2. <i>L'interdiction d'apposer toute photographie</i>	20
C. ASSURER LA STABILITÉ DU DROIT ÉLECTORAL	21
1. <i>Une tradition républicaine</i>	21
2. <i>L'inscription de cette tradition républicaine au sein du code électoral.....</i>	21
D. PRÉCISER LES RÈGLES DE PROPAGANDE POUR LES ÉLECTIONS SÉNATORIALES.....	21
EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI.....	23
CHAPITRE I^{ER} ENCADREMENT DU FINANCEMENT DES CAMPAGNES ÉLECTORALES ET RÈGLES D'INÉLIGIBILITÉ.....	23
• <i>Article 1^{er} (art. L. 52-12 et L. 415-1 du code électoral ; art. 19-1 de la loi n° 77-729 relative à l'élection des représentants au Parlement européen) Simplification et clarification des règles applicables aux comptes de campagne</i>	23
• <i>Article 1^{er} bis (nouveau) (art. L. 52-8 et L. 52-15 du code électoral) Interdiction pour les personnes morales de garantir les prêts contractés par les candidats - Simplification du délai accordé à la CNCCFP pour contrôler les comptes de campagne</i>	32

• Article 1 ^{er} ter (nouveau) (art. L. 52-11-1 du code électoral) Modalités d'exclusion de certains candidats du remboursement forfaitaire des dépenses électorales	34
• Article 2 (art. L. 118-3 du code électoral) Clarification de l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales (élections municipales, départementales, régionales et européennes)	36
• Article 3 (art. L. 118-4 du code électoral) Clarification de l'inéligibilité pour fraude électorale (élections municipales, départementales, régionales et européennes ; élections consulaires et de l'Assemblée des Français de l'étranger)	41
CHAPITRE II PROPAGANDE ET OPÉRATIONS DE VOTE	43
• Article 4 (art. L. 47, L. 49 et L. 49-1 [abrogé], L. 330-6 du code électoral) Conditions d'organisation des réunions électorales	43
• Article 5 (art. L. 52-3 du code électoral) Contenu des bulletins de vote	47
• Article 5 bis (nouveau) (art. L. 306 du code électoral) Clarification des règles de propagande pour les élections sénatoriales	50
CHAPITRE III DIVERSES COORDINATIONS ET MODALITÉS D'ENTRÉE EN VIGUEUR	52
• Article 6 (titre I ^{er} [nouveau] du livre VIII et art. L. 567-1 A [nouveau] du code électoral ; loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990 organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux [abrogée] ; art. 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France) Stabilité du droit électoral dans l'année qui précède le scrutin	52
• Article 7 (art. 45-1, L. 52-11-1, L. 118-2, L. 330-9-1, L. 388, L. 392, L. 454, L. 478, L. 505 et L. 532 du code électoral) Diverses coordinations - Application outre-mer	53
• Article 8 Modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi	55
EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE	57
• Article 1 ^{er} (art. L.O. 136-1 du code électoral) Clarification de l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales (élections législatives et sénatoriales)	57
• Article 2 (art. L.O. 136-3 du code électoral) Clarification de l'inéligibilité pour fraude électorale (élections législatives et sénatoriales)	61
• Article 2 bis (nouveau) (art. L.O. 136-4 du code électoral) Mise en œuvre de l'inéligibilité pour manquement aux obligations fiscales	62
• Article 3 (art. L.O. 128 et L.O. 384-1 du code électoral ; art. 3 et 4 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel ; art. 21 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) Diverses coordinations - Application outre-mer	64
• Article 4 Modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi organique	65
EXAMEN EN COMMISSION	67
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	93
TABLEAUX COMPARATIFS	95

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le **mercredi 10 avril 2019**, sous la présidence de **M. Philippe Bas**, la commission des lois a examiné le rapport de **M. Arnaud de Belenet** et établi ses textes sur la **proposition de loi n° 385 (2018-2019)** et la **proposition de loi organique n° 386 (2018-2019)** de **M. Alain Richard** et de plusieurs de ses collègues visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral.

Ces textes poursuivent **deux objectifs** : clarifier le contrôle des dépenses électorales et les règles d'inéligibilité, d'une part, et mieux encadrer la propagande électorale et les opérations de vote, d'autre part.

Ils s'inspirent directement des **observations rendues par le Conseil constitutionnel** sur les élections législatives de 2017. Ils concernent, néanmoins, l'ensemble des élections, y compris les élections locales.

Au cours de ses travaux, **la commission des lois a salué les efforts de clarification de ces textes** et les a enrichis par diverses mesures d'ordre technique. Elle a adopté huit amendements de son rapporteur sur la proposition de loi (PPL) et cinq amendements sur la proposition de loi organique (PPLO).

Concernant le contrôle des dépenses électorales, elle n'a **pas souhaité modifier le périmètre des comptes de campagne**, craignant de fragiliser les contrôles de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP).

Elle a **privilegié d'autres mesures pour alléger les démarches administratives des candidats**, comme l'élargissement de la dispense de recourir à un expert-comptable (article 1^{er} de la PPL).

La commission des lois a également veillé à assurer une certaine **équité entre les candidats déclarés inéligibles**, sans modifier le « point de départ » de l'inéligibilité (articles 2 et 3 de la PPL et 1^{er} et 2 de la PPLO). Ainsi, le juge électoral serait invité à moduler la durée des inéligibilités prononcées afin que les candidats ayant commis des irrégularités comparables soient déclarés inéligibles pour les mêmes échéances électorales.

S'agissant de la propagande, **la commission a admis l'interdiction d'organiser des réunions électorales la veille de l'élection**, et plus seulement le jour du scrutin, notamment pour répondre au risque de contentieux et sécuriser la campagne des candidats. Elle a également facilité la tenue de **réunions électorales pour les Français établis hors de France** (article 4 de la PPL).

De même, la commission des lois a **interdit aux candidats d'apposer une photographie sur leur bulletin de vote**, notamment pour éviter toute confusion aux yeux des électeurs (article 5 de la PPL).

Elle a également **clarifié les règles de propagande pour les élections sénatoriales**, corrigeant une imprécision du code électoral (nouvel article 5 *bis* de la PPL).

Enfin, la commission a inscrit dans le code électoral la **tradition républicaine** selon laquelle les règles électorales ne sont pas modifiées dans l'année qui précède le scrutin (article 6 de la PPL).

La commission des lois a adopté la proposition de loi et la proposition de loi organique ainsi modifiées.

Mesdames, Messieurs,

Dès 2010, votre commission regrettait le manque de lisibilité du code électoral, des modifications « *successives et ponctuelles* » lui ayant fait perdre « *sa cohérence d'origine et sa clarté, sans pour autant garantir son actualisation* »¹.

Près de dix ans plus tard, ce constat demeure, en contradiction avec la vocation initiale du code électoral.

Créé en 1956², ce code a été conçu comme un instrument de clarification à destination des électeurs et des candidats. Réunissant les modes de scrutin des élections locales et parlementaires, il s'est substitué à plus de 90 textes épars et sans cohérence.

Sa structure n'a pas été revue depuis, malgré les tentatives de la Commission supérieure de codification à la fin des années 2000. En outre, la présence de dispositions de valeur organique exclut tout recours aux ordonnances, outil privilégié pour créer de nouveaux codes ou les réorganiser.

Le code électoral combine ainsi des articles récents, en voie de sédimentation, et des dispositions patinées par le temps, comme son article L. 47 qui renvoie encore aux lois fondatrices de la III^{ème} République.

Son chapitre « *Financement et plafonnement des dépenses électorales* » illustre parfaitement cette singularité. D'un côté, sept lois l'ont modifié depuis 2011, rendant ses dispositions peu lisibles, voire incohérentes. De l'autre, son article L. 52-12 mentionne toujours « *l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés* », qui a changé d'appellation depuis 1994³.

¹ Rapport d'information n° 186 (2010-2011) fait par le groupe de travail de votre commission sur l'évolution de la législation applicable aux campagnes électorales.

² Décret n° 56-981 du 1^{er} octobre 1956 portant code électoral.

³ Loi n° 94-679 du 8 août 1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, qui a généralisé la dénomination « d'ordre des experts-comptables ».

Sans revoir l'ensemble du code électoral, la proposition de loi n° 385 (2018-2019) et la proposition de loi organique n° 386 (2018-2019) de notre collègue Alain Richard et des membres du groupe La République en Marche poursuivent deux objectifs :

- clarifier le contrôle des comptes de campagne et les règles d'inéligibilité, d'une part ;
- mieux encadrer la propagande électorale et les opérations de vote, d'autre part.

Ces propositions s'inspirent directement des observations rendues par le Conseil constitutionnel sur les élections législatives de 2017. Elles concernent, néanmoins, l'ensemble des élections, y compris les élections locales¹.

Votre commission a adopté la proposition de loi n° 385 (2018-2019) et la proposition de loi organique n° 386 (2018-2019) tout en enrichissant leur contenu par diverses mesures d'ordre technique.

I. CLARIFIER LE CONTRÔLE DES COMPTES DE CAMPAGNE ET LES RÈGLES D'INÉLIGIBILITÉ

A. AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DU CONTRÔLE DES COMPTES DE CAMPAGNE

1. Le plafonnement des dépenses électorales, une garantie d'équité entre les candidats

L'encadrement des dépenses électorales permet d'assurer **une plus grande équité entre les candidats**. Comme l'avait déclaré en 1988 M. Jacques Chirac, alors Premier ministre, « *il ne serait pas acceptable que les chances des candidats au suffrage des Français soient directement proportionnées à l'ampleur de leurs ressources* »².

Ce dispositif s'articule autour de **trois principes** :

- les candidats ont l'interdiction de dépasser un **plafond de dépenses électorales**, dont le montant est calculé en fonction de la population de la circonscription ;
- les **dons** des personnes physiques sont limités à 4 600 euros par scrutin, tandis que ceux des personnes morales sont interdits³ ;

¹ Conseil constitutionnel, 21 février 2019, Observations relatives aux élections législatives de 2017, décision n° 2019-28 ELEC.

² Compte rendu intégral de l'Assemblée nationale, 2 février 1988 (première séance).

³ Sauf pour les partis et groupements politiques, qui peuvent soutenir les candidats de leur choix.

- l'État rembourse, pour partie, les dépenses électorales des candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés¹. Ce **remboursement forfaitaire** s'élève à 47,5 % du plafond des dépenses électorales. Pour éviter tout enrichissement personnel des candidats, il n'excède pas le montant de leur apport personnel.

Issu des lois de 1988 et 1990², le contrôle des dépenses électorales concerne l'ensemble des élections, à l'exception des élections municipales dans les communes de moins de 9 000 habitants³ et de l'élection des instances représentatives des Français de l'étranger⁴.

Sauf exception, les candidats ont **l'obligation d'établir un compte de campagne**, qui retrace toutes les opérations financières réalisées pendant la période de financement de la campagne électorale. Cette dernière débute six mois avant le premier tour de scrutin et s'achève deux mois et demi après.

Les candidats désignent deux personnes extérieures, qui garantissent le respect du code électoral :

- **un mandataire**, chargé de recueillir les recettes et de régler les dépenses électorales à partir d'un compte bancaire dédié ;

- **un expert-comptable**, qui « met le compte de campagne en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives requises »⁵.

À l'issue du scrutin, les candidats déposent leur compte de campagne et ses annexes justificatives à la **Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)**. Le compte doit être présenté **en équilibre** : le montant des dépenses électorales ne doit pas excéder le montant des recettes.

Autorité administrative indépendante, la CNCCFP exerce **trois missions** : publier les comptes de campagne, les contrôler et fixer le montant du remboursement forfaitaire de l'État. Elle peut approuver le compte, l'approuver après réformation⁶ ou le rejeter.

¹ Ce seuil est abaissé à 3 % des suffrages exprimés pour les élections européennes et pour l'élection de l'assemblée de la Polynésie française.

² Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique et loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

³ Article L. 52-4 du code électoral.

⁴ Élections consulaires et élection de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE), régies par la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France.

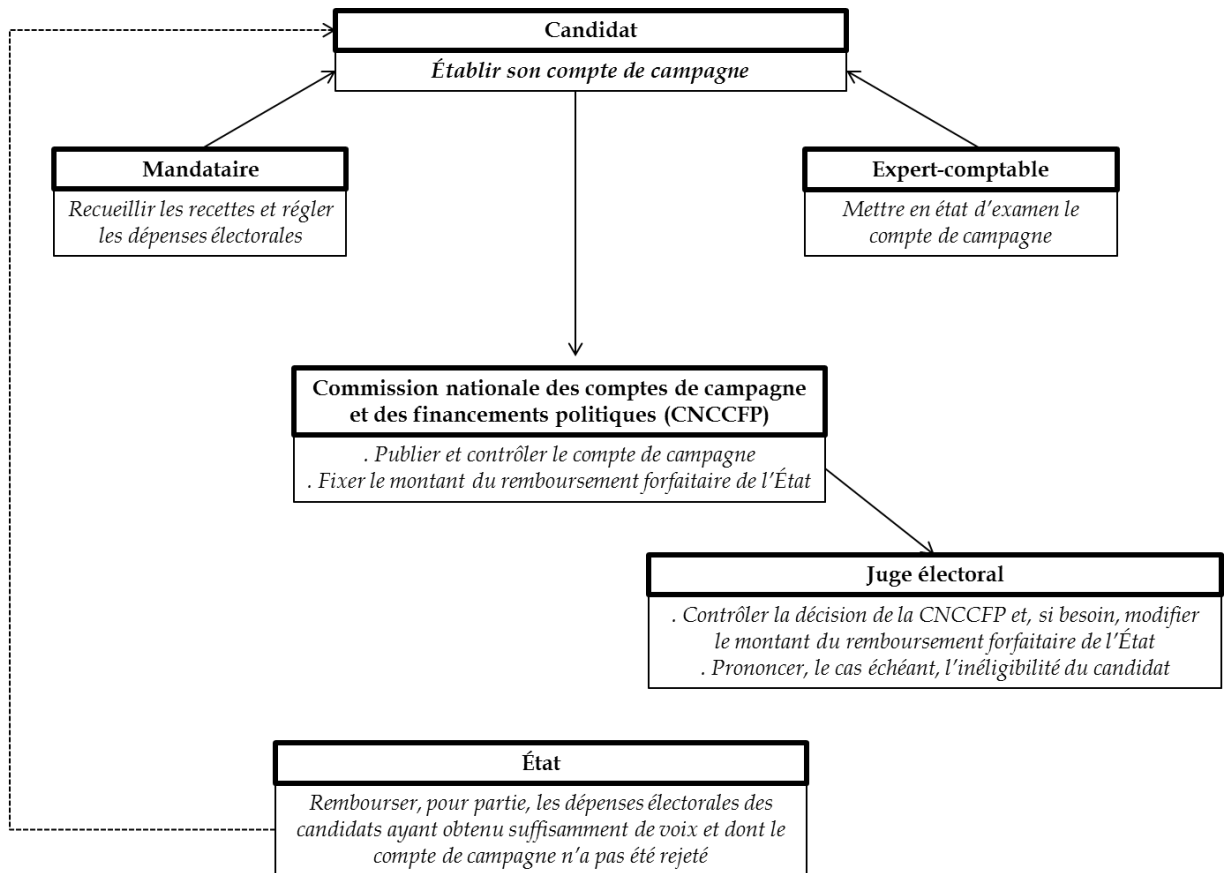
⁵ Article L. 52-12 du code électoral.

⁶ Lorsqu'elle approuve un compte de campagne après réformation, la CNCCFP module les sommes qui y sont inscrites, par exemple pour y ajouter des dépenses supplémentaires ou pour majorer leur montant.

Le juge de l'élection est automatiquement saisi lorsque le compte de campagne a été rejeté ou n'a pas été déposé, ou que le plafond des dépenses électorales a été dépassé.

En fonction de la nature et de la gravité des manquements du candidat, le juge électoral peut prononcer son **inéligibilité**.

Rôle des différents intervenants dans le contrôle des dépenses électorales



Source : commission des lois du Sénat, à partir des données de la CNCCFP

2. Les textes soumis à votre commission : simplifier les démarches administratives des candidats et améliorer les contrôles

Outre la clarification du code électoral, l'article 1^{er} de la proposition de loi poursuit deux objectifs : simplifier les démarches administratives des candidats et mieux organiser les contrôles de la CNCCFP, notamment pour faire face à l'augmentation du nombre de comptes de campagne.

**L'augmentation du nombre de comptes de campagne,
un enjeu pour la CNCCFP et le juge électoral**

Lors des élections législatives de 2017, 5 387 candidats ont dû déposer un compte de campagne, soit une hausse de 27 % par rapport au scrutin de 2012. En complément, 225 candidats ont déposé un compte sur la base du volontariat.

Au total, la CNCCFP a examiné 5 612 comptes de campagne, contre 4 382 comptes pour les élections législatives de 2012.

Or, la commission doit se prononcer dans un délai de six mois, réduit à deux mois lorsque les résultats des élections sont contestés devant le juge électoral¹. Son silence vaut approbation du compte.

Pour les élections législatives de 2017, la CNCCFP a approuvé 5 261 comptes (dont 2 645 après réformation) et en a rejetés 107. 244 candidats n'ont pas déposé leur compte dans les délais impartis.

En conséquence, la commission a saisi le Conseil constitutionnel, juge de l'élection, à 351 reprises, en augmentation de 47,5 % par rapport aux élections législatives de 2012. **Les décisions du Conseil constitutionnel se sont échelonnées entre avril et octobre 2018**, soit un différentiel de sept mois entre les différents candidats (contre quatre mois lors du précédent scrutin).

La massification des contrôles et du contentieux concerne également **les élections locales** : 4 748 candidats ont déposé un compte de campagne pour les élections municipales de 2014. Pour les élections départementales de 2015, la CNCCFP a contrôlé plus de 9 000 comptes de campagne.

a) Le périmètre des comptes de campagne

Initialement, tous les candidats devaient déposer un compte de campagne. Depuis 2011², **une dérogation est toutefois prévue pour les candidats qui remplissent deux conditions cumulatives** :

- ils ont obtenu **moins de 1 % des suffrages exprimés**, ce qui exclut tout remboursement de leurs dépenses par l'État ;
- et ils n'ont **pas perçu de dons de personnes physiques**.

En pratique, cette dérogation porte principalement sur les **élections législatives** : 31,61 % des candidats au scrutin de 2017 n'ont pas eu l'obligation de déposer un compte de campagne, contre 0,96 % des candidats aux élections municipales de 2014 et 7,60 % des candidats aux élections régionales de 2015.

Reprenant une préconisation du Conseil constitutionnel, **l'article 1^{er} de la proposition de loi vise à étendre cette dérogation** : les candidats seraient dispensés de produire un compte de campagne lorsqu'ils obtiennent moins de **2 % des suffrages exprimés** (contre 1 % aujourd'hui) et qu'ils n'ont pas reçu de dons de personnes physiques.

¹ Articles L. 52-15 et L. 118-2 du code électoral.

² Loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique.

Si cette mesure avait été appliquée aux élections législatives de 2017, 808 candidats supplémentaires auraient été dispensés de compte de campagne, soit environ 10 % des candidats. **Cette dispense aurait concerné 3 298 candidats, contre 2 490 en l'état du droit** (sur un total de 7 877 candidats)¹.

Entendu en audition, le président de la CNCCFP a indiqué que le passage à un seuil de 1 à 2 % des suffrages exprimés pour le dépôt des comptes de campagne pourrait **affecter l'efficacité des contrôles de la commission** et réduire la transparence financière des campagnes électorales.

De même, cette mesure **ne réduirait pas significativement le nombre de contentieux**, dont beaucoup sont liés à la difficulté, pour les candidats, de démontrer qu'ils n'ont pas reçu de don en nature².

Au cours de ses travaux, **votre commission n'a donc pas retenu cette proposition, privilégiant d'autres mesures pour alléger les démarches administratives des candidats.**

b) La dispense d'expert-comptable

Pour la présentation de leur compte de campagne, les candidats ont l'obligation de recourir à un **expert-comptable**.

Ces prestations représentent un **coût significatif** : lors des élections législatives de 2017, le recours aux experts-comptables a coûté 3,4 millions d'euros, soit 4,5 % du total des dépenses électorales.

À titre dérogatoire, **les candidats sont dispensés de solliciter un expert-comptable :**

- **lorsqu'ils n'ont pas l'obligation de déposer un compte de campagne ;**

- **ou lorsque leur compte ne comprend aucune dépense ni aucune recette.** Dans cette hypothèse, le mandataire du candidat établit une **attestation** d'absence de dépense et de recette, annexée au compte de campagne.

Initialement, la proposition de loi comportait une mesure d'ordre technique imposant aux candidats de transmettre des **relevés de compte bancaire** pour démontrer qu'ils n'ont fait aucune dépense ni perçu aucune recette.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a souhaité alléger les démarches administratives des candidats.

¹ Source : ministère de l'intérieur.

² Voir le commentaire de l'article 1^{er} de la proposition de loi pour plus de précisions.

S'inspirant d'une proposition de la CNCCFP, elle a **élargi la dispense d'expertise-comptable** aux candidats remplissant deux conditions cumulatives :

- ils ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés et ne peuvent pas prétendre au remboursement de leurs dépenses électorales¹ ;
- leurs recettes et leurs dépenses n'excèdent pas un montant fixé par décret.

Lors des **élections législatives de 2017**, sur les 5 387 candidats devant déposer un compte de campagne, près de **47 %** (soit 2 509 candidats) ont obtenu moins de 5 % des voix et auraient pu bénéficier de cette dispense, sous réserve du montant de leurs recettes et de leurs dépenses. Pour les élections municipales de 2014, 12,5 % des candidats auraient pu être concernés.

Sauf résultat inférieur à 1 % des suffrages exprimés, les candidats ayant reçu un don d'une personne physique auraient **toujours l'obligation de déposer un compte de campagne à la CNCCFP**.

La dispense d'expertise comptable

	État du droit		Texte de la commission	
	Critères	Documents à fournir	Critères	Documents à fournir
Première hypothèse	Dispense de compte de campagne (moins de 1 % des suffrages exprimés + aucun don d'une personne physique)	Carnets de reçus-dons ²	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
Seconde hypothèse	Aucune dépense ni aucune recette	Attestation du mandataire	Moins de 5 % des suffrages exprimés et seuil de recettes et de dépenses fixé par décret	Relevés bancaires du compte de la campagne

Source : commission des lois du Sénat

3. Les ajouts techniques de votre commission

Votre commission a enrichi la proposition de loi en ajoutant trois mesures techniques issues de préconisations de la CNCCFP et de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Corrigeant une erreur matérielle de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, votre commission

¹ Pour les élections européennes et l'élection de l'assemblée de la Polynésie française, ce seuil serait fixé à 3 % des suffrages exprimés par cohérence, pour ces scrutins, avec le seuil du remboursement des dépenses électorales.

² Délivrés par les préfetures, ces carnets à souche assurent la traçabilité des dons perçus pendant la période de financement de la campagne.

a confirmé l'interdiction, pour les personnes morales autres que les partis politiques, d'apporter leur garantie aux prêts contractés par les candidats (nouvel article 1^{er} bis de la PPL).

Elle a également harmonisé le « point de départ » du délai d'instruction de la CNCCFP : pour l'ensemble des candidats, la commission se prononcerait dans le délai de six mois à compter de la date limite de dépôt des comptes de campagne¹ (même article 1^{er} bis de la PPL).

Enfin, votre commission a sécurisé l'article L. 52-11-1 du code électoral, qui permet d'exclure du remboursement forfaitaire les candidats n'ayant pas déposé de déclaration de situation patrimoniale auprès de la HATVP (nouvel article 1^{er} ter de la PPL).

B. CLARIFIER LES RÈGLES D'INÉLIGIBILITÉ

1. Les différents régimes d'inéligibilité

L'inéligibilité d'un citoyen aux élections peut être prononcée pour six motifs, mentionnés dans le tableau ci-après.

Motifs d'inéligibilité

Motif	Base juridique	Juge compétent	Durée	Articles de la PPL et de la PPLO
Crimes et délits d'une particulière gravité (peine complémentaire d'interdiction des droits civiques)	Art. 131-26 à 131-26-2 du code pénal	Juge pénal	Jusqu'à 5 ans pour les délits et 10 ans pour les crimes	-
Refus d'exercer des fonctions confiées par la loi	Art. L. 204 et L. 235 du code électoral	Juge de l'élection	Jusqu'à un an	-
Manquement aux obligations déclaratives auprès de la HATVP	Art. L.O. 128 et L.O. 136-2 du code électoral	Juge de l'élection	Jusqu'à un an	-
Manquement aux règles des campagnes électorales	Art. L. 118-3 et L.O. 136-1 du code électoral	Juge de l'élection	Jusqu'à trois ans	Art. 2 de la PPL et art. 1 ^{er} de la PPLO
Manœuvres frauduleuses portant atteinte à la sincérité du scrutin	Art. L. 118-4 et L.O. 136-3 du code électoral	Juge de l'élection	Jusqu'à trois ans	Art. 3 de la PPL et art. 2 de la PPLO
Manquement aux obligations fiscales (uniquement pour les parlementaires)	Art. L.O. 136-4 du code électoral	Juge de l'élection	Jusqu'à trois ans	Nouvel article 2 bis de la PPLO

Source : commission des lois du Sénat

¹ Alors, qu'aujourd'hui, le « point de départ » du délai d'instruction de la CNCCFP débute au dépôt effectif de chaque compte de campagne et varie donc d'un dossier à l'autre.

Le Conseil constitutionnel encadre strictement les sanctions d'inéligibilité. En effet, le législateur « *ne saurait priver un citoyen du droit d'éligibilité dont il jouit en vertu de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 que dans la mesure nécessaire au respect du principe d'égalité devant le suffrage et à la préservation de la liberté de l'électeur* »¹.

2. La clarification de l'office du juge

L'article 2 de la proposition de loi et l'article 1^{er} de la proposition de loi organique tendent à clarifier l'office du juge de l'élection lorsqu'il prononce l'inéligibilité d'un candidat pour **manquement aux règles de financement des campagnes électorales**.

En l'état du droit, les articles L. 118-3 et L.O. 136-1 du code électoral distinguent **trois hypothèses d'inéligibilité**, l'office du juge variant d'une hypothèse à l'autre.

Inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales : les trois hypothèses prévues par le code électoral

Le juge de l'élection « *peut* » déclarer inéligible **un candidat qui a dépassé le plafond des dépenses électorales**.

Il dispose de la même faculté lorsque **le candidat n'a pas déposé son compte de campagne** dans les conditions et les délais impartis.

Enfin, le juge a l'obligation de prononcer l'inéligibilité d'un candidat « *dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales* » (« *excuse de bonne foi* »).

En pratique, le juge électoral exerce toujours le même office : « *l'inéligibilité est toujours facultative et [il] ne la prononce que lorsqu'il estime que l'irrégularité constatée présente un degré de gravité suffisant* »².

Pour plus de lisibilité, **les textes soumis à votre commission tendent à mettre en accord le code électoral et la jurisprudence** : le juge aurait la faculté de prononcer l'inéligibilité d'un candidat « *en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales* », quel que soit le manquement constaté (dépassement du plafond des dépenses, absence de compte de campagne, etc.).

En cohérence avec la jurisprudence, « une simple erreur matérielle, sans volonté de fraude, ne doit pas entraîner qu'un candidat soit déclaré inéligible »¹.

¹ Conseil constitutionnel, 12 avril 2011, Loi organique relative à l'élection des députés et des sénateurs, décision n° 2011-628 DC du 12 avril 2011.

² Conseil constitutionnel, décision n° 2019-28 ELEC précitée. Voir le commentaire de l'article 2 de la proposition de loi pour des exemples concrets de jurisprudence.

3. La modification du « point de départ » de l'inéligibilité

En l'état du droit, l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales s'applique à **compter de la décision définitive du juge de l'élection**.

Elle concerne donc les élections postérieures à la décision du juge ; **elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement**.

Dans ses observations sur les élections législatives de 2017, le Conseil constitutionnel s'est interrogé sur ce « point de départ » de l'inéligibilité. Pour une irrégularité équivalente, **l'effet de la sanction varie d'un candidat à l'autre**, en fonction du délai d'instruction de l'affaire.

L'effet variable des sanctions d'inéligibilité

Dans l'exemple des élections législatives des 11 et 18 juin 2017 :

- **le 13 avril 2018**, le Conseil constitutionnel a prononcé l'inéligible d'un candidat pour une durée de trois ans². Ce dernier a donc l'interdiction de se présenter à une élection **jusqu'au 14 avril 2021** ;

- **le 27 septembre 2018**, un autre candidat a été déclaré inéligible pour une même durée de trois ans³. Il reste donc inéligible **jusqu'au 27 septembre 2021**, soit six mois de plus que le premier candidat.

Ces décalages calendaires sont **encore plus marqués pour les élections municipales et départementales**, pour lesquelles les décisions du tribunal administratif, juge de l'élection, sont susceptibles d'appel devant le Conseil d'État⁴.

Reprenant une préconisation du Conseil constitutionnel, la proposition de loi et la proposition de loi organique tendent à faire « démarrer » l'inéligibilité à la date du premier tour de scrutin, non à la date de la décision du juge de l'élection (article 2 de la PPL et article 1^{er} de la PPLO).

Pour reprendre l'exemple précédent, l'inéligibilité des candidats aux dernières élections législatives aurait pris effet au 11 juin 2017, date du premier tour.

Par cohérence, l'article 3 de la proposition de loi et l'article 2 de la proposition de loi organique procèderaient au même ajustement en ce qui concerne l'inéligibilité pour fraude électorale, également prononcée pour une durée de trois ans.

¹ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

² Conseil constitutionnel, 13 avril 2018, Élections législatives dans la neuvième circonscription de la Loire-Atlantique, décision n° 2017-5336 AN.

³ Conseil constitutionnel, 27 septembre 2018, Élections législatives dans la première circonscription des Alpes-de-Haute-Provence, décision n° 2017-5391 AN.

⁴ Alors que, pour les élections législatives et sénatoriales, la décision du Conseil constitutionnel, juge de l'élection, n'est pas susceptible d'appel.

Renforçant l'équité entre les candidats, **cette solution présente toutefois deux inconvénients :**

- dotée d'un **effet rétroactif**, elle remettrait en cause les mandats acquis entre le premier tour de scrutin, d'une part, et la décision du juge électoral, d'autre part ;

- elle pourrait permettre à un candidat déclaré inéligible de **se présenter plus rapidement** à un nouveau scrutin.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission a privilégié un dispositif alternatif mais poursuivant le même objectif d'équité entre les candidats.

L'inéligibilité prendrait effet, comme aujourd'hui, à compter de la décision du juge de l'élection, afin d'éviter tout effet rétroactif sur les mandats en cours.

Le juge de l'élection devrait toutefois **veiller à assurer une certaine équité entre les candidats**. Il serait invité à **moduler la durée des inéligibilités** prononcées afin que les candidats ayant commis des irrégularités comparables soient déclarés inéligibles pour les mêmes échéances électorales.

« Point de départ » de l'inéligibilité : la solution retenue par votre commission

À titre d'exemple, un premier candidat aux **élections municipales de 2020** est déclaré inéligible **le 1^{er} mars 2021**, pour une durée de trois ans.

Il pourra donc se présenter aux élections européennes de mai 2024.

Un second candidat a commis une irrégularité comparable. L'instruction de son dossier prenant plus de temps, le juge de l'élection le déclare inéligible **le 1^{er} juillet 2021**. En l'état du droit, ce candidat ne pourrait pas participer aux élections européennes.

Par cohérence avec l'inéligibilité prononcée contre le premier candidat, le juge électoral serait invité à **moduler l'inéligibilité du second candidat** en prononçant une peine d'inéligibilité de deux ans et neuf mois, non de trois ans.

L'équité entre les deux candidats serait donc assurée, les deux étant autorisés à se présenter aux élections européennes de 2024.

Enfin, votre commission a **clarifié l'inéligibilité prononcée contre les parlementaires pour manquement à leurs obligations fiscales (article 7 de la PPL et article 2 bis de la PPLO).**

Elle a ainsi confirmé que :

- les parlementaires concernés avaient l'interdiction, pendant la durée de leur inéligibilité, de se présenter à d'autres scrutins ;

- cette inéligibilité ne remettait pas en cause les mandats acquis antérieurement à la date de la décision du juge.

II. MIEUX ENCADRER LA PROPAGANDE ÉLECTORALE ET LES OPÉRATIONS DE VOTE

A. INTERDIRE LES RÉUNIONS ÉLECTORALES LA VEILLE DU SCRUTIN

Moments forts des campagnes électorales, **les réunions publiques sont libres** et peuvent se tenir sans déclaration préalable en préfecture.

Les réunions électorales peuvent être organisées en amont ou pendant la campagne. **Elles sont autorisées le samedi qui précède le scrutin, jusqu'à minuit, mais interdites le jour du scrutin¹.**

À l'inverse, les autres formes de propagande (tracts, circulaires, messages électroniques, etc.) et les sondages d'opinion sont prohibés à compter du samedi matin, zéro heure.

Calendrier de la propagande électorale

	Base juridique	Délai limite
Réunion électorale	Art. R. 26 du code électoral	Jusqu'à la veille du scrutin, minuit ⇒ Journée du samedi incluse
Tracts, circulaires, messages électroniques	Art. L. 49 du code électoral	Jusqu'à la veille du scrutin, zéro heure ⇒ Hors journée du samedi
Appels téléphoniques en série (« phoning »)	Art. L. 49-1 du code électoral	
Sondages d'opinion	Art. 11 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977	

Source : commission des lois du Sénat

Incohérentes, ces divergences calendaires soulèvent également des difficultés pratiques. À titre d'exemple, les candidats peuvent organiser une réunion électorale la veille du scrutin mais ont l'interdiction d'y distribuer des circulaires², ce qui peut porter à confusion.

Dans une « *volonté de cohérence et d'équité* »³, **l'article 4 de la proposition de loi tend à interdire la tenue des réunions électorales à partir du samedi qui précède le scrutin, zéro heure.** Aucune forme de propagande ne serait donc autorisée la veille de l'élection.

¹ Conseil constitutionnel, 1^{er} décembre 2017, Élections législatives dans la cinquième circonscription des Alpes-Maritimes, décision n° 2017-5008/5040/5053 AN.

² Conseil d'État, 10 juin 2015, Élections municipales de Chilly-Mazarin, affaire n° 386062.

³ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a étendu cette interdiction à **l'organisation des réunions électorales dans les locaux diplomatiques et consulaires mis à la disposition des Français établis hors de France.**

Elle a également ouvert la possibilité aux Français de l'étranger de **tenir des réunions électorales en amont des campagnes**, reprenant ainsi une jurisprudence solidement enracinée pour les scrutins organisés sur le territoire national¹.

B. PRÉCISER LE CONTENU DES BULLETINS DE VOTE

1. Un contenu encadré, pour éviter toute confusion entre les candidats

Les bulletins de vote remplissent deux fonctions : « *Ils sont l'instrument par lequel les électeurs expriment leur suffrage et, en même temps, un des documents par lesquels les candidats se font connaître* »². Disponibles dans chaque bureau de vote, ils sont également transmis aux électeurs en amont du scrutin, avec la profession de foi des candidats.

Leur contenu est strictement encadré, notamment pour « *éviter toute confusion dans l'esprit des électeurs sur l'identité et la qualité des candidats et sur les enjeux du scrutin* »³.

En pratique, les bulletins de vote mentionnent le nom des candidats et, en caractères de moindres dimensions, celui de leur suppléant. **Un emblème peut également y figurer**, à l'instar de l'armoirie d'une ville ou du logotype d'un parti politique.

À l'inverse, **les bulletins de vote ne peuvent pas comporter d'autres noms de personne**, à une exception près : ils peuvent mentionner le « *nom du candidat désigné comme devant présider l'organe délibérant de la collectivité territoriale concernée* »⁴.

Ces prescriptions sont contrôlées par les commissions de propagande électorale – qui refusent de diffuser des bulletins de vote illicites – mais également par le juge de l'élection.

¹ Conseil d'État, 5 décembre 2008, Élections municipales de Montpezat, affaire n° 317382.

² Yves Gaudemet, « Élections locales », *encyclopédie Dalloz*, février 2019.

³ Conseil d'État, 22 septembre 2010, Élections municipales de Corbeil-Essonnes, affaire n° 338956.

⁴ À titre d'exemple, un candidat aux élections municipales de Paris peut faire figurer, sur son bulletin de vote, le nom de la personne qu'il soutient pour la présidence du Conseil de Paris.

2. L'interdiction d'apposer toute photographie

Dans le silence du code électoral, **les bulletins de vote peuvent comprendre la photographie de toute personne**, y compris lorsque cette personne n'est pas candidate aux élections.

Le juge électoral a notamment admis la représentation sur le bulletin de vote d'un candidat aux élections législatives d'une tierce personne, maire d'une commune et ancien député de la circonscription¹.

Pour « garantir la sincérité du scrutin et éviter tout détournement d'image »², **l'article 5 de la proposition de loi vise à interdire l'apposition sur les bulletins de vote de la photographie ou de la représentation de tierces personnes mais également du candidat ou de son suppléant.**

En complément, il tend à consacrer au niveau législatif l'interdiction de mentionner d'autres noms de personne que celui du candidat, de son suppléant et du candidat pressenti pour présider l'organe délibérant.

Contenu des bulletins de vote

	Droit en vigueur	Proposition de loi
Faire figurer le nom du candidat, de son suppléant ou d'un candidat pressenti pour présider l'organe délibérant	Autorisé <i>(disposition réglementaire)</i>	Autorisé <i>(disposition législative)</i>
Faire figurer le nom d'une tierce personne	Interdit <i>(disposition réglementaire)</i>	Interdit <i>(disposition législative)</i>
Insérer une photographie du candidat, de son suppléant ou d'une tierce personne	Autorisé	Interdit
Ajouter un emblème	Autorisé	Autorisé

Source : commission des lois du Sénat

Propre aux bulletins de vote, l'article 5 de la proposition de loi **ne modifierait pas le droit applicable aux professions de foi et aux affiches électorales**³.

¹ Conseil constitutionnel, 1^{er} décembre 2017, Élections législatives dans la cinquième circonscription des Alpes-Maritimes, décision n° 2017-5008 AN.

² Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

³ Sauf contenu injurieux ou diffamatoire, les affiches et les professions de foi pourraient toujours comprendre la photographie ou le nom du candidat ou de tierces personnes.

C. ASSURER LA STABILITÉ DU DROIT ÉLECTORAL

1. Une tradition républicaine

De tradition républicaine, les règles électorales ne sont pas modifiées dans l'année qui précède le scrutin.

Ce principe a par exemple été évoqué par Mme Jacqueline Gourault, alors ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur, lors de la récente réforme des élections européennes¹.

Cette tradition est généralement respectée, mais si elle ne constitue pas un principe fondamental reconnu par les lois de la République (PFRLR)². À titre d'exemple, les règles des élections cantonales de mars 2008 ont été modifiées quelques semaines avant le scrutin.

2. L'inscription de cette tradition républicaine au sein du code électoral

L'article 6 de la proposition de loi tend à inscrire cette tradition républicaine au sein du code électoral.

Ainsi, il serait interdit de procéder à une « *modification du régime électoral ou du périmètre des circonscriptions dans l'année qui précède le premier tour d'un scrutin* ».

Le pouvoir réglementaire serait tenu de respecter ce principe législatif, notamment pour délimiter les cantons (élections départementales) et les communes (élections municipales)³. À l'inverse, le pouvoir législatif pourrait y déroger au cas par cas.

D. PRÉCISER LES RÈGLES DE PROPAGANDE POUR LES ÉLECTIONS SÉNATORIALES

Les règles de propagande des élections sénatoriales sont lacunaires, faute de renvois dans le code électoral.

Par cohérence avec les autres scrutins, **votre commission a souhaité combler cette lacune tout en respectant les spécificités des élections sénatoriales (nouvel article 5 bis de la PPL).**

¹ *Compte rendu intégral de la séance du Sénat du 10 avril 2018.*

² *Conseil constitutionnel, 21 février 2008, Loi facilitant l'égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général, décision n° 2008-563 DC.*

³ *Les limites des cantons sont définies par décret en Conseil d'État ; celles des communes sont fixées par arrêté (articles L. 2112-5 et L. 3113-2 du code général des collectivités territoriales).*

La clarification des règles de propagande des élections sénatoriales

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a **prohibé toute propagande électorale la veille des élections sénatoriales** et a interdit, en fin de campagne, à un candidat de porter à la connaissance du public un élément nouveau, auquel ses adversaires ne seraient pas en mesure de répondre.

De même, elle a **interdit les publicités à caractère commercial** dans les six mois qui précèdent le scrutin.

Enfin, elle a **mieux encadré le contenu des bulletins de vote**, notamment pour interdire l'apposition d'une photographie et la mention d'une tierce personne.

*

* *

Votre commission a adopté la proposition de loi et la proposition de loi organique ainsi modifiées.

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{ER} ENCADREMENT DU FINANCEMENT DES CAMPAGNES ÉLECTORALES ET RÈGLES D'INÉLIGIBILITÉ

Article 1^{er}

(art. L. 52-12 et L. 415-1 du code électoral ; art. 19-1 de la loi n° 77-729 relative à l'élection des représentants au Parlement européen)

Simplification et clarification des règles applicables aux comptes de campagne

L'article 1^{er} de la proposition de loi tend à simplifier et à clarifier l'article L. 52-12 du code électoral, qui fixe les règles applicables aux comptes de campagne.

Il concerne, plus précisément, l'obligation de déposer un compte de campagne et les conditions de recours à un expert-comptable.

1. Le compte de campagne, un outil de contrôle des dépenses électorales

Le compte de campagne recense toutes les opérations financières réalisées pendant la **période de financement de la campagne électorale**. Cette période débute six mois avant le premier tour de scrutin et s'achève deux mois et demi après ce même premier tour.

Pour chaque scrutin, les candidats désignent **deux personnes extérieures**, qui garantissent le respect du code électoral :

- **un mandataire**, chargé de recueillir toutes les recettes du candidat et de régler ses dépenses à partir d'un compte bancaire dédié ;

- **un expert-comptable**, qui « met le compte de campagne en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives requises »¹.

¹ Les articles L. 52-5 et L. 56-2 du code électoral garantissent une stricte séparation entre ces deux missions : une même personne ne peut pas exercer, de manière concomitante, les fonctions d'expert-comptable et celles de mandataire.

Le compte de campagne et ses annexes justificatives doivent être déposés à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), au plus tard le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin.

Il se compose de deux enveloppes. L'une comprend le compte de campagne et les pièces justificatives des dépenses (**enveloppe A**), l'autre les pièces nominatives des recettes et diverses pièces déclaratives (**enveloppe B**).

Présentation du compte de campagne

Enveloppe A	Enveloppe B
Compte de campagne « <i>stricto sensu</i> »	Annexes du compte (recensement des donateurs, liste des concours en nature, etc.)
Documents rédigés par l'expert-comptable	Carnets de reçus-dons
Pièces justificatives des dépenses (factures, devis, bulletins de paie, etc.)	RIB du compte bancaire ouvert par le mandataire et relevés bancaires
	Copie des chèques pour les dons supérieurs à 150 euros et bordereaux de remise des chèques
	Contrats de prêts
	Récépissés préfectoraux de la déclaration de candidature et de la déclaration du mandataire
	Main-courante journalière du mandataire et bilan comptable de son activité

Source : commission des lois du Sénat, à partir des données de la CNCCFP

La commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)

Autorité administrative indépendante, la CNCCFP assure **trois missions** : publier les comptes de campagne, les contrôler et fixer le montant du remboursement forfaitaire de l'État.

Outre son collège de neuf membres, la commission dispose de **39 agents permanents**, dont 26 agents de catégorie A.

Elle recourt également à des **rapporteurs vacataires**, chargés d'instruire l'examen des comptes de campagne. Elle a par exemple mobilisé 169 rapporteurs pour les élections législatives de 2017.

En 2019, la CNCCFP dispose d'un **budget de 7,4 millions d'euros**, en hausse de 23 % par rapport à 2014.

Lorsqu'elle constate un manquement aux règles de financement des campagnes électorales, la CNCCFP saisit le **juge de l'élection**, qui peut prononcer l'inéligibilité du candidat¹.

2. L'obligation de déposer un compte de campagne

Initialement, tous les candidats devaient déposer un compte de campagne à la CNCCFP, ce qui soulevait deux difficultés, selon notre collègue député Charles de la Verpillière².

D'une part, cette obligation apparaissait « *lourde et inutile* » pour les candidats ayant obtenu peu de voix et dont aucune dépense n'était prise en charge par l'État.

D'autre part, elle obligeait la CNCCFP à « *contrôler un nombre de comptes élevé, alors même que certains d'entre eux port[ai]ent sur des sommes dérisoires* ».

• Une dérogation prévue en 2011

Reprenant une préconisation du Conseil constitutionnel³, le **législateur a dispensé certains candidats de déposer un compte de campagne**⁴.

Pour bénéficier de cette dispense, les candidats doivent remplir **deux conditions cumulatives** :

- **avoir obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés**, ce qui exclut toute prise en charge de leurs dépenses par l'État ;
- **n'avoir perçu aucun don de la part de personnes physiques.**

¹ Voir le commentaire de l'article 2 de la proposition de loi pour plus de précisions sur l'office du juge de l'élection.

² Rapport au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale sur le projet de loi organique relatif à l'élection des députés, le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-936 du 29 juillet 2009 relative à l'élection de députés par les Français établis hors de France et la proposition de loi portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique, décembre 2010, p. 93.

³ Conseil constitutionnel, 29 mai 2008, Observations relatives aux élections législatives des 10 et 17 juin 2007, décision n° 2008-24 ELEC.

⁴ Loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique.

Les preuves attestant de l'absence de dons

Pour chaque scrutin, la préfecture délivre des **carnets de reçus-dons** aux mandataires des candidats. Ces carnets à souche assurent la traçabilité des dons perçus pendant la période de financement de la campagne.

Pour attester qu'ils n'ont pas reçu de dons, les candidats doivent **restituer leurs carnets à souche à la CNCCFP** .

Dans le cas contraire, ils sont présumés avoir perçu des dons. Ils ont alors l'obligation de déposer un compte de campagne¹. L'enjeu est important pour la CNCCFP mais également pour l'administration fiscale : il s'agit de contrôler la liste des donateurs et des exonérations fiscales accordées².

Les carnets de reçus-dons non restitués constituent une **source majeure de contentieux** : pour les élections législatives de 2017, la CNCCFP a saisi le juge électoral à 110 reprises sur ce motif, ce qui représente près d'un tiers des saisines.

La dispense de compte de campagne **ne s'applique pas à l'élection présidentielle** , scrutin pour lequel tous les candidats doivent déposer un compte à la CNCCFP³.

- *Une augmentation du nombre de comptes de campagne et, corrélativement, du contentieux*

En pratique, cette dispense concerne principalement les **élections législatives** : en 2017, 2 490 candidats (soit 31,61% du total) n'ont pas eu l'obligation de transmettre un compte de campagne à la CNCCFP. Parmi eux, 225 candidats ont toutefois souhaité déposer un compte de campagne, sur la base du volontariat.

À titre de comparaison, seuls 0,96 % des candidats aux élections municipales de 2014 ont été exonérés de compte de campagne.

¹ Conseil constitutionnel, 19 novembre 2015, Élections législatives dans la quatrième circonscription du Doubs, décision n° 2015-4950 AN ; Conseil d'État, 19 juillet 2016, Élections régionales en Provence-Alpes-Côte d'Azur, affaire n° 398718.

² Conformément à l'article 200 du code général des impôts, les dons aux candidats ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % des sommes versées.

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

L'obligation de déposer un compte de campagne

	Législatives 2012	Municipales 2014	Sénatoriales 2014	Départementales 2015	Régionales 2015	Législatives 2017	Sénatoriales 2017
Candidats devant déposer un compte de campagne	4 234	4 748	499	9 074	158	5 387	393
Candidats dispensés de déposer un compte de campagne	2 369	46	38	23	13	2 490	25
<i>Dont candidats ayant déposé un compte sur la base du volontariat</i>	148					225	
Total des candidats	6 603	4 794	537	9 097	171	7 877	418
Pourcentage de candidats dispensés	35,88 %	0,96 %	7,08 %	0,25 %	7,60 %	31,61 %	5,98 %

Source : commission des lois du Sénat, à partir des données de la CNCCFP

Dans ses observations sur les élections législatives de 2017, le Conseil constitutionnel s'inquiète de **l'accroissement du nombre de comptes de campagne** (+ 27 % par rapport à 2012) et de **l'augmentation, corrélative, du contentieux**. La CNCCFP a saisi le Conseil constitutionnel à 351 reprises en 2017 (+ 47,5 %).

Or, « *cet accroissement du contentieux conduit à un **allongement des délais de traitement par rapport aux années passées, ce qui pose la question des moyens d'y remédier*** »¹.

Les décisions du Conseil constitutionnel sur les élections législatives de 2017 ont été rendues entre avril et octobre 2018, soit un différentiel de sept mois entre les candidats (contre quatre mois en 2012).

- **La proposition de loi : étendre la dérogation**

En conséquence, l'article 1^{er} de la proposition de loi vise à **étendre la dispense de compte de campagne aux candidats ayant obtenu moins de 2 % des suffrages exprimés (contre 1 % aujourd'hui)** et n'ayant reçu aucun don de personnes physiques.

¹ Conseil constitutionnel, 21 février 2019, Observations relatives aux élections législatives de 2017, décision n° 2019-28 ELEC.

Pour les auteurs de la proposition de loi, cette mesure aurait deux avantages : « Elle *simplifierait les démarches administratives des candidats et permettrait à la CNCCFP de se concentrer sur les comptes qui présentent le plus d'enjeux* »¹.

Le seuil retenu (moins de 2 % des suffrages exprimés) resterait inférieur au seuil de remboursement des dépenses électorales, fixé à 3 ou 5 % des suffrages exprimés en fonction des scrutins².

En appliquant cette disposition aux élections législatives de 2017, 808 candidats supplémentaires auraient été dispensés de compte de campagne, soit environ 10 % des candidats. 3 298 candidats auraient bénéficié de cette dispense, contre 2 490 en l'état du droit (sur un total de 7 877 candidats)³.

- ***Une mesure supprimée par votre commission***

La mesure proposée n'est pas sans susciter certaines critiques.

Entendu en audition, le président de la CNCCFP a indiqué que le passage à un seuil de 1 à 2 % des suffrages exprimés pourrait **affecter l'efficacité des contrôles de la commission** et réduire la transparence financière des campagnes électorales.

De même, cette mesure **ne réduirait pas significativement le nombre de contentieux**, dont beaucoup sont liés à la non-restitution des carnets de reçus-dons.

Enfin, les voix des candidats ayant obtenu plus de 1 % des suffrages aux élections législatives sont prises en compte dans le calcul de la première fraction de **l'aide publique aux partis politiques**, conformément à l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988⁴. Soumettre leur compte de campagne à la CNCCFP constitue ainsi une garantie, notamment pour mieux contrôler les transferts de fonds entre les partis et les candidats.

Dans ce contexte, **votre commission n'a pas retenu la modification du seuil de dispense du compte de campagne (amendement COM-44), privilégiant d'autres mesures pour alléger les démarches administratives des candidats.**

¹ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

² Dans la plupart des élections, le candidat doit obtenir au moins 5 % des suffrages exprimés pour bénéficier du remboursement d'une partie de ses dépenses électorales. Ce seuil est réduit à 3 % pour les élections européennes et pour l'élection de l'assemblée de la Polynésie française.

³ Source : ministère de l'intérieur.

⁴ Loi relative à la transparence financière de la vie politique.

3. Le recours aux experts-comptables

- *Un recours systématique, sauf dispense*

Les candidats doivent faire présenter leur compte de campagne par un expert-comptable. Ce dernier « met le compte de campagne en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives requises ». Il n'a pas pour mission de le certifier ni de le contrôler.

Les prestations d'expertise comptable représentent un **coût significatif pour les candidats** : lors des élections législatives de 2017, elles ont coûté 3,4 millions d'euros, soit 4,5 % du total des dépenses électorales.

L'absence d'expert-comptable : les conséquences pour les candidats

En l'absence de visa de l'expert-comptable, la CNCCFP rejette le compte de campagne¹. Lors des dernières élections législatives, 63 comptes ont été rejetés sur ce motif, sur un total de 107 rejets.

La CNCCFP saisit également le **juge de l'élection**, qui peut prononcer l'inéligibilité du candidat. Sauf régularisation au cours de l'instruction, le Conseil constitutionnel considère que « l'absence de présentation du compte par un membre de l'ordre des experts-comptables justifie [...] une inéligibilité d'une année »².

À titre dérogatoire, les candidats sont **dispensés de recourir à un expert-comptable** :

- lorsqu'ils n'ont pas l'obligation de déposer un compte de campagne (voir *supra*) ;
- ou lorsqu'aucune dépense ni aucune recette ne figure à leur compte de campagne³.

Dans cette dernière hypothèse, leur mandataire établit une **attestation d'absence de dépense et de recette**, annexée au compte de campagne.

Cette dérogation ne concerne pas l'élection présidentielle, scrutin pour lequel tous les candidats doivent soumettre leur compte de campagne à un expert-comptable⁴.

¹ Conseil constitutionnel, 8 février 2013, Élections législatives dans la deuxième circonscription de l'Aisne, décision n° 2012-4695 AN.

² Conseil constitutionnel, Élections législatives de 2012 - Décisions sur les saisines de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) en application de l'article L. 52-15 du code électoral, p. 8.

³ Loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique.

⁴ Article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

- ***La proposition de loi : imposer la transmission de relevés bancaires***

Selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, la production d'une attestation du mandataire ne suffit pas pour démontrer l'absence de dépense et de recette. Le candidat doit transmettre, en complément, « *des justificatifs qui en confirment les termes* »¹.

Pour plus de clarté, l'article 1^{er} de la proposition de loi tend à inscrire cette obligation jurisprudentielle à l'article L. 52-12 du code électoral. **En plus de l'attestation du mandataire, les candidats auraient donc l'obligation de communiquer à la CNCCFP les relevés du compte bancaire ouvert pour leur campagne.**

- ***L'ajout de votre commission : élargir la dispense d'expertise comptable***

Eu égard aux missions actuellement dévolues à l'expert-comptable par le code électoral, son intervention paraît **inutilement contraignante** pour les candidats ayant obtenu peu de voix et dont les recettes et les dépenses électorales ont été d'un montant réduit.

S'inspirant d'une préconisation de la CNCCFP, **votre commission a élargi la dispense d'expertise comptable** aux candidats :

- qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés, dont les dépenses électorales ne sont pas remboursées par l'État ;
- et dont les recettes et les dépenses n'excèdent pas un montant fixé par décret (**amendement COM-44 du rapporteur**).

Lors des **élections législatives de 2017**, sur les 5 387 candidats astreints à déposer un compte de campagne, près de **47 %** (soit 2 509 candidats) ont obtenu moins de 5 % des voix et auraient pu bénéficier de cette dispense, sous réserve du montant de leurs recettes et de leurs dépenses. Pour les élections municipales de 2014, 12,5 % des candidats auraient pu être concernés.

Les candidats dispensés d'expertise comptable auraient toutefois l'obligation de fournir les relevés bancaires du compte de leur campagne. Devenue inutile, l'attestation d'absence de dépense et de recette du mandataire serait supprimée.

Pour les élections européennes et l'élection de l'assemblée de la Polynésie française, le seuil de dispense d'expertise-comptable serait fixé à 3 % des suffrages exprimés par cohérence, pour ces scrutins, avec le seuil du remboursement des dépenses électorales.

¹ Conseil constitutionnel, 14 septembre 2018, Élections législatives dans la première circonscription de l'Indre, décision n° 2017-5317 AN.

Sauf résultat inférieur à 1 % des suffrages exprimés, les candidats ayant reçu un don auraient **toujours l'obligation de déposer un compte de campagne à la CNCCFP.**

La dispense d'expertise comptable

	État du droit		Texte de la commission	
	Critères	Documents à fournir	Critères	Documents à fournir
Première hypothèse	Dispense de compte de campagne (moins de 1 % des suffrages exprimés + aucun don)	Carnets de reçus-dons	<i>Idem</i>	<i>Idem</i>
Seconde hypothèse	Aucune dépense ni aucune recette	Attestation du mandataire	Moins de 5 % des suffrages exprimés et seuil de recettes et de dépenses fixé par décret	Relevés bancaires du compte de la campagne

Source : commission des lois du Sénat

4. La clarification de l'article L. 52-12 du code électoral

L'article 1^{er} de la proposition de loi vise également à clarifier l'article L. 52-12 du code électoral « *en distinguant plus lisiblement les règles relatives au dépôt des comptes de campagne, à leur contrôle et à leur publication* »¹.

Subdivisions de l'article L. 52-12 du code électoral (proposition de loi)

Subdivisions	Thèmes
I.	Périmètre et contenu du compte de campagne
II.	Modalités de dépôt du compte de campagne
III.	Présentation du compte de campagne par un expert-comptable
IV.	Publication du compte de campagne
V.	Diverses mesures d'application

Source : commission des lois du Sénat

¹ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

Enfin, la proposition de loi tend à **actualiser le contenu de l'article L. 52-12 du code électoral**, dont certains termes n'ont pas été modifiés depuis le début des années 1990.

À titre d'exemple, « *l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés* » est remplacé par « *l'ordre des experts-comptables* », conformément à l'appellation utilisée depuis 1994¹.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} **ainsi modifié**.

Article 1^{er} bis (nouveau)

(art. L. 52-8 et L. 52-15 du code électoral)

Interdiction pour les personnes morales de garantir les prêts contractés par les candidats - Simplification du délai accordé à la CNCCFP pour contrôler les comptes de campagne

L'article 1^{er} *bis* de la proposition de loi poursuit **deux objectifs** :

- confirmer l'interdiction pour les personnes morales de garantir les prêts contractés par les candidats ;

- simplifier le délai accordé à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) pour contrôler les comptes de campagne.

Il résulte de l'adoption de **l'amendement COM-45 de votre rapporteur**.

1. La garantie des prêts contractés par les candidats

Le code électoral encadre strictement les conditions dans lesquelles les candidats peuvent contracter des prêts.

D'une part, les prêts des personnes physiques ne doivent pas être « effectués à titre habituel ». Leur durée est limitée à cinq ans et les candidats doivent assurer l'information des prêteurs².

D'autre part, les personnes morales ont l'interdiction de prêter à un candidat, à l'exception des partis et groupements politiques et des établissements bancaires ayant leur siège social dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen³.

¹ Loi n° 94-679 du 8 août 1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. Cette loi a modifié l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945 portant institution de l'ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable.

² Article L. 52-7-1 du code électoral.

³ Article L. 52-8 du code électoral. Les prêts avec intérêts accordés aux candidats par les partis ou groupements politiques répondent à des règles spécifiques : ils sont autorisés uniquement lorsque le parti ou le groupement politique a lui-même « souscrit un prêt à cette fin et dans la limite des intérêts y afférents ».

L'article L. 52-8 du code électoral interdit également aux personnes morales d'apporter « *leur garantie aux prêts octroyés aux partis et groupements politiques* ».

Issue de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, cette rédaction comporte toutefois une **erreur matérielle**.

Comme l'a souligné la CNCCFP, l'article L. 52-8 du code électoral a vocation à interdire aux personnes morales d'apporter leur garantie aux prêts octroyés aux candidats, non aux partis et groupements politiques.

En effet, l'interdiction pour les personnes morales de garantir les prêts consentis aux formations politiques figure déjà à l'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988¹. **En revanche, l'article L. 52-8 du code électoral n'interdit pas aux personnes morales d'apporter leur garantie aux prêts contractés par les candidats, ce qui n'apparaît pas cohérent.**

Dès lors, l'article 1^{er} bis vise à **corriger cette erreur matérielle** de la loi du 15 septembre 2017 en confirmant l'interdiction, pour les personnes morales autres que les formations politiques et les établissements bancaires, de garantir les prêts des candidats.

2. Le délai d'instruction de la CNCCFP

Lorsque les résultats d'une élection sont contestés devant le juge de l'élection, la CNCCFP se prononce dans un délai de deux mois à compter du délai limite de dépôt des comptes de campagne². Le juge sursoit à statuer jusqu'à réception de la décision de la commission (article L. 118-2 du code électoral).

En l'absence de contentieux, la CNCCFP dispose d'un délai d'instruction de six mois, qui débute à compter du dépôt effectif de chaque compte de campagne et fluctue donc d'un candidat à l'autre (article L. 52-8 du code électoral).

Le « point de départ » du délai d'instruction varie en fonction de deux critères :

- la contestation, ou non, du résultat des élections ;
- en l'absence de contestation, la date du dépôt effectif de chaque compte de campagne.

Cette situation représente une **difficulté opérationnelle pour la CNCCFP** : pour les élections départementales de 2015, la commission a par exemple contrôlé 9 074 comptes de campagne, dont les dates de dépôt n'étaient pas homogènes.

¹ Loi relative à la transparence financière de la vie politique.

² Le délai limite de dépôt des comptes de campagne étant fixé au dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin (article L. 52-12 du code électoral).

Pour faciliter les contrôles, l'article 1^{er} bis vise à harmoniser le « point de départ » du délai d'instruction de la CNCCFP.

En l'absence de contentieux, la commission se prononcerait dans un délai de six mois à compter du délai limite de dépôt des comptes de campagne (et non à compter du dépôt de chaque compte).

Le délai d'instruction de la CNCCFP

	En présence d'un contentieux	En l'absence de contentieux
Droit en vigueur	2 mois à compter du délai limite de dépôt des comptes de campagne	6 mois à compter du dépôt effectif de chaque compte de campagne
Proposition de loi		6 mois à compter du délai limite de dépôt des comptes de campagne

Source : commission des lois du Sénat

Votre commission a adopté l'article 1^{er} bis **ainsi rédigé**.

Article 1^{er} ter (nouveau)

(art. L. 52-11-1 du code électoral)

Modalités d'exclusion de certains candidats du remboursement forfaitaire des dépenses électorales

L'article 1^{er} ter de la proposition de loi vise à préciser les conditions dans lesquelles certains candidats sont exclus du remboursement forfaitaire de leurs dépenses électorales.

Il résulte de l'adoption de l'**amendement COM-46 de votre rapporteur**.

1. L'exclusion du remboursement forfaitaire des dépenses électorales

L'État rembourse, pour partie, les dépenses électorales des candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés¹.

Ce remboursement forfaitaire s'élève à 47,5 % du plafond des dépenses électorales. Pour éviter tout enrichissement personnel des candidats, il n'excède pas le montant de leur apport personnel.

L'article L. 52-11-1 du code électoral prévoit trois cas dans lesquels le remboursement forfaitaire n'est pas versé :

- le candidat a dépassé le plafond des dépenses électorales ;
- son compte de campagne a été rejeté ou n'a pas été déposé dans les délais impartis ;

¹ Ce seuil est abaissé à 3 % des suffrages exprimés pour les élections européennes et pour l'élection de l'assemblée de la Polynésie française.

- le candidat n'a pas déposé de déclaration de situation patrimoniale auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), alors qu'il était astreint à cette obligation.

Les déclarations de situation patrimoniale

Les déclarations de situation patrimoniale visent à **contrôler l'évolution du patrimoine** des déclarants et de prévenir tout enrichissement inexpliqué.

Il convient ainsi de distinguer la déclaration produite deux mois après l'entrée en fonction du déclarant (« **déclaration d'entrée** ») et celle devant être transmise deux mois après la cessation des fonctions (« **déclaration de sortie** »).

Le périmètre des déclarations de situation patrimoniale couvre, par exemple, les membres du Gouvernement, les parlementaires, les représentants français au Parlement européen et certains élus locaux (président d'un conseil régional ou d'un conseil départemental, maire d'une commune de plus de 20 000 habitants, adjoint au maire d'une commune de plus de 100 000 habitants, etc.)¹.

Une **peine de trois ans d'emprisonnement** et de **45 000 euros d'amende** est prévue pour les personnes qui ne transmettent pas leur déclaration de situation patrimoniale, qui omettent de déclarer une partie substantielle de leur patrimoine ou qui fournissent des informations mensongères.

2. La précision apportée par l'article 1^{er} ter

L'article 1^{er} ter de la proposition de loi tend à **préciser les modalités d'application de ce dispositif** lorsque le candidat, une fois élu, ne dépose pas de déclaration de situation patrimoniale à la HATVP.

D'une part, les candidats exclus du remboursement des dépenses électorales sont ceux qui n'ont pas remis de déclaration de situation patrimoniale dans **le délai légal**, soit deux mois après leur entrée en fonction.

D'autre part, seule doit être prise en compte **la déclaration de situation patrimoniale concernée par le scrutin**, non les déclarations déposées au titre d'un autre mandat ou d'une autre fonction.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} ter **ainsi rédigé**.

¹ Voir, pour plus de précisions, les articles 4 et 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

Article 2

(art. L. 118-3 du code électoral)

**Clarification de l'inéligibilité pour manquement
aux règles de financement des campagnes électorales
(élections municipales, départementales, régionales et européennes)**

L'article 2 de la proposition de loi vise à clarifier l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales.

Il concerne les élections municipales, départementales, régionales et européennes¹. Il est complété par l'article 1^{er} de la proposition de loi organique, qui poursuit le même objectif pour les élections législatives et sénatoriales.

1. L'inéligibilité pour manquement aux règles des campagnes électorales

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) saisit obligatoirement le **juge de l'élection** lorsqu'elle constate un **manquement aux règles de financement des campagnes électorales**².

Le juge de l'élection

Le contentieux des élections municipales, départementales, régionales et européennes relève du juge administratif.

Les recours sont examinés selon deux modalités³ :

- le tribunal administratif statue en premier ressort sur les élections municipales et départementales, avec une possibilité d'appel devant le Conseil d'État ;
- le Conseil d'État statue en premier et dernier ressort sur les élections européennes et régionales.

Le contentieux des élections législatives et sénatoriales relève du Conseil constitutionnel, conformément à l'article 59 de la Constitution. Ses décisions ne sont pas susceptibles d'appel.

Lorsqu'il est saisi par la CNCCFP, le juge électoral exerce deux missions : contrôler la régularité de la décision de la commission et prononcer, le cas échéant, l'inéligibilité du candidat.

¹ Contrairement à l'article 3 de la proposition de loi, l'article 2 ne concerne pas les élections consulaires et l'élection de l'Assemblée des Français de l'étranger, qui n'entrent pas dans le champ du contrôle des dépenses électorales (voir l'exposé général pour plus de précisions).

² À titre subsidiaire, un électeur ou un candidat qui dépose une requête contre le résultat de l'élection peut également contester le compte de campagne d'un des candidats. Dans cette hypothèse, le juge de l'élection sursoit à statuer, dans l'attente de la décision de la CNCCFP. Cette dernière se prononce dans un délai de deux mois.

³ Article L. 311-3 du code de justice administrative.

Pour les élections municipales, départementales, régionales et européennes, **l'article L. 118-3 du code électoral prévoit trois hypothèses d'inéligibilité.**

En premier lieu, le juge administratif a **la faculté** de déclarer inéligible le candidat ayant dépassé le **plafond des dépenses électorales**.

En deuxième lieu, le juge dispose de cette **même faculté** pour les candidats n'ayant **pas déposé de compte de campagne**.

En dernier lieu, le juge a **l'obligation (et non la faculté)** de prononcer l'inéligibilité d'un candidat dont le compte de campagne a été **rejeté à bon droit** par la CNCCFP.

Dans cette dernière hypothèse, le candidat peut cependant plaider « *l'excuse de bonne foi* », le législateur ayant souhaité « *éviter que des erreurs vénielles ne conduisent à l'inéligibilité* »¹. Seuls un manquement d'une particulière gravité ou une volonté de fraude peuvent justifier l'inéligibilité.

Malgré ces différences de rédaction, le juge de l'élection traite indifféremment ces trois motifs d'inéligibilité : il prononce, ou non, l'inéligibilité au regard de la gravité des faits et de la bonne foi des candidats.

**L'inéligibilité pour manquement aux règles des campagnes électorales :
des jurisprudences concordantes**

- Le dépassement du plafond des dépenses électorales²

Un candidat aux élections municipales de 2014 n'a pas intégré à son compte de campagne le coût de publication de deux revues. Après prise en compte de cette prestation de 13 900 euros, le compte de campagne faisait apparaître un total de dépenses de 90 151 euros, supérieur de 13 000 euros au plafond légal.

C'est donc à bon droit que la CNCCFP a saisi le juge de l'élection.

Toutefois, le Conseil d'État n'a pas prononcé l'inéligibilité du candidat. En effet, les revues ont été distribuées alors que sa candidature « *était encore hypothétique compte tenu du contexte électoral local* ». En outre, elles n'ont « *pas été de nature à porter atteinte, de manière sensible à l'égalité entre les candidats* ».

- L'absence de dépôt du compte de campagne³

L'absence de dépôt d'un compte de campagne « *constitue, en principe, un manquement de nature à justifier une déclaration d'inéligibilité* », **sauf lorsque cette omission n'est pas volontaire.**

En l'espèce, le mandataire a refusé de remettre le compte de campagne au candidat ; il n'a pas répondu à ses messages téléphoniques et a refusé de le rencontrer. Le mandataire a également transféré des fonds de campagne vers son compte bancaire personnel.

¹ Conseil constitutionnel, commentaire à la décision n° 2011-117 QPC du 8 avril 2011, M. Jean-Paul H.

² Conseil d'État, 17 avril 2015, M. Lepidi, affaire n° 385963.

³ Conseil d'État, 1^{er} juin 2012, Choquet, affaire n° 345026.

Dès lors, le juge administratif n'a pas prononcé l'inéligibilité du candidat.

- Le rejet du compte de campagne par la CNCCFP¹

Le président sortant du conseil régional s'est représenté devant le suffrage des électeurs en 2010.

Lancée quelques mois plus tôt, la campagne de promotion des transports régionaux constitue un avantage en nature, qui aurait dû figurer dans son compte de campagne pour un montant d'environ 1,5 million d'euros. En l'absence d'une telle mention, c'est à bon droit que le compte de campagne a été rejeté par la CNCCFP.

Néanmoins, le candidat « *pouvait raisonnablement ignorer* » la **nécessité d'inscrire cette dépense à son compte de campagne**. En effet, des campagnes de communication similaires avaient été menées dans les années antérieures et les affiches promotionnelles ne faisaient pas référence aux élections régionales.

En conséquence, **le candidat n'a pas été déclaré inéligible.**

Depuis 2011, la durée maximale de l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales est fixée à trois ans².

Dans un scrutin de liste, l'inéligibilité porte uniquement sur le candidat tête de liste, seul responsable du compte de campagne³. Pour les élections départementales, elle concerne les deux membres du binôme, co-responsables du compte de campagne.

2. Les clarifications apportées par la proposition de loi

L'article 2 de la proposition de loi vise à clarifier l'office du juge électoral, d'une part, et à préciser le « *point de départ* » de l'inéligibilité, d'autre part.

• L'office du juge électoral

La rédaction de l'article L. 118-3 du code électoral complexifie inutilement l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales.

Comme l'a souligné le Conseil constitutionnel, « *l'inéligibilité est toujours facultative et [le juge de l'élection] ne la prononce que lorsqu'il estime que l'irrégularité constatée présente un degré de gravité suffisant* »⁴.

L'office du juge est donc identique, que la requête porte sur le dépassement du plafond des dépenses électorales, l'absence de compte de campagne ou le rejet de ce dernier.

¹ Conseil d'État, 4 juillet 2011, Élections régionales en Île-de-France, affaire n° 338033.

² Loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique. Avant l'entrée en vigueur de cette loi, la durée de l'inéligibilité était fixée à un an, sans possibilité de modulation pour le juge électoral.

³ Cour administrative d'appel de Paris, 25 janvier 2001, Mme Marchand, affaire n° 99PA00516.

⁴ Conseil constitutionnel, 21 février 2019, Observations relatives aux élections législatives de 2017, décision n° 2019-28 ELEC.

Dès lors, la proposition de loi tend à simplifier la rédaction de l'article L. 118-3 du code électoral. Le juge de l'élection pourrait ainsi déclarer le candidat inéligible « *en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales* », quel que soit le manquement constaté.

En cohérence avec la jurisprudence, votre commission partage la position des auteurs de la proposition de loi, selon laquelle « *une simple erreur matérielle, sans volonté de fraude, ne doit pas entraîner qu'un candidat soit déclaré inéligible* »¹.

- *Le « point de départ » de l'inéligibilité*

La proposition de loi tend, en outre, à modifier le « point de départ » de l'inéligibilité pour manquement aux règles des campagnes électorales, sans en modifier la durée (trois ans maximum).

Actuellement, l'inéligibilité s'applique à compter de la décision définitive du juge de l'élection.

**Les effets de l'inéligibilité pour manquement aux règles
des campagnes électorales
(état du droit)**

- Sur le scrutin concerné par le recours

Si l'inéligibilité porte sur le candidat proclamé élu, ce dernier perd son mandat.

Pour les élections départementales, une élection partielle est organisée. Pour les élections municipales, régionales et européennes, le candidat est remplacé par son suivant de liste.

- Sur les prochains scrutins

L'inéligibilité s'applique à toutes les élections postérieures à la décision définitive du juge électoral.

- Sur les scrutins antérieurs

L'inéligibilité n'a pas d'effet sur les mandats acquis avant la décision définitive du juge électoral.

Le « point de départ » de l'inéligibilité soulève toutefois des interrogations.

Pour une irrégularité équivalente, **l'effet de la sanction varie d'un candidat à l'autre, en fonction du délai d'instruction de l'affaire** devant la CNCCFP puis devant le juge électoral².

¹ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

² Conseil constitutionnel, décision n° 2019-28 ELEC précitée.

Reprenant une préconisation du Conseil constitutionnel, **la proposition de loi tend à faire « démarrer » l'inéligibilité à la date du premier tour de scrutin, non à la date de la décision du juge électoral.** Commun à l'ensemble des candidats, « *ce nouveau point de départ réduirait les disparités observées* »¹.

« Point de départ » de l'inéligibilité : un exemple fictif

À titre d'exemple, un citoyen est élu aux élections municipales de mars 2020. En mars 2021, il est également élu conseiller départemental.

La CNCCFP constate toutefois une irrégularité dans son compte de campagne des élections municipales. En janvier 2022, le juge administratif prononce l'inéligibilité du candidat pour une durée de trois ans.

- En l'état du droit (date de la décision définitive du juge)

L'inéligibilité prend effet à la date de la décision définitive du juge (janvier 2022). **L'effet de l'inéligibilité dépend donc de la durée de l'instruction** et peut varier d'un candidat à l'autre.

Le candidat perd son mandat municipal, objet du recours.

Il reste inéligible jusqu'en janvier 2025 mais conserve son mandat départemental, acquis avant la décision du juge administratif.

- Proposition de loi (date du premier tour de scrutin)

L'inéligibilité prendrait effet à compter du premier tour du scrutin, soit à compter de mars 2020 (et non janvier 2022). La durée du contentieux de l'élection n'aurait plus d'effet sur le « point de départ » de l'inéligibilité.

Le candidat resterait inéligible jusqu'en mars 2023 (et non jusqu'en janvier 2025). Il perdrait son mandat municipal mais également son mandat départemental, acquis entre les élections municipales et la décision du juge de l'élection.

Renforçant l'équité entre les candidats, **la solution retenue par la proposition de loi présente toutefois deux inconvénients :**

- dotée d'un **effet rétroactif**, elle remettrait en cause les mandats acquis entre le premier tour de scrutin, d'une part, et la décision du juge électoral, d'autre part ;

- elle pourrait permettre à un candidat déclaré inéligible de **se présenter plus rapidement** à un nouveau scrutin, comme le démontrent les exemples ci-dessus.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission a privilégié un dispositif alternatif mais poursuivant le même objectif (amendement COM-47).

¹ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

L'inéligibilité prendrait effet, comme aujourd'hui, à compter de la décision du juge de l'élection, afin d'éviter tout effet rétroactif sur les mandats en cours.

Le juge de l'élection devrait toutefois **veiller à assurer une certaine équité entre les candidats**, en particulier au regard du calendrier des prochains scrutins.

Il serait invité à **moduler la durée des inéligibilités** prononcées afin que des candidats ayant commis des irrégularités comparables soient déclarés inéligibles pour les mêmes échéances électorales.

Fixée à trois ans, la durée maximale de l'inéligibilité ne serait pas modifiée.

« Point de départ » de l'inéligibilité : la solution retenue par votre commission

À titre d'exemple, un premier candidat aux **élections municipales de 2020** est déclaré inéligible **le 1^{er} mars 2021**, pour une durée de trois ans. Il pourra donc se présenter aux élections européennes de mai 2024.

Un second candidat a commis une irrégularité comparable. L'instruction de son dossier prenant plus de temps, le juge de l'élection le déclare inéligible **le 1^{er} juillet 2021**. En l'état du droit, ce candidat ne pourrait pas participer aux élections européennes.

Par cohérence avec l'inéligibilité prononcée contre le premier candidat, le juge électoral serait invité à **moduler l'inéligibilité** du second candidat en prononçant une peine d'inéligibilité de deux ans et neuf mois.

En conséquence, le second candidat serait autorisé à se présenter aux élections européennes. L'équité entre les deux candidats serait donc assurée.

Votre commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

Article 3

(art. L. 118-4 du code électoral)

**Clarification de l'inéligibilité pour fraude électorale
(élections municipales, départementales, régionales et européennes ;
élections consulaires et de l'Assemblée des Français de l'étranger)**

L'article 3 de la proposition de loi vise à clarifier les conditions de mise en œuvre de l'inéligibilité prononcée pour fraude électorale.

Il concerne les élections municipales, départementales, régionales et européennes ainsi que les élections consulaires et de l'Assemblée des Français de l'étranger. Il complète ainsi l'article 2 de la proposition de loi organique, qui poursuit le même objectif pour les élections législatives et sénatoriales.

1. L'inéligibilité pour fraude électorale

À l'initiative de la commission des lois du Sénat, le juge électoral peut, depuis 2011¹, **déclarer inéligible « le candidat qui a accompli des manœuvres frauduleuses ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin »**.

Le caractère frauduleux des manœuvres est apprécié au cas par cas, « *eu égard, notamment, à leur nature et à leur ampleur* »². À titre d'exemple, le juge électoral prononce l'inéligibilité d'un candidat qui a trompé une tierce personne en l'inscrivant, contre son gré, sur une liste de candidats aux élections municipales³.

Conformément à l'article L. 118-4 du code électoral, l'inéligibilité peut être prononcée pour une **durée maximale de trois ans**.

Ces manœuvres frauduleuses conduisent à l'annulation du scrutin et à l'organisation d'une élection partielle.

2. Le « point de départ » de l'inéligibilité

Sur le plan calendaire, **l'inéligibilité pour fraude électorale** (article L. 118-4 du code électoral) **a les mêmes effets que l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales** (article L. 118-3 du même code)⁴.

L'inéligibilité s'applique à compter de la décision définitive du juge de l'élection. En conséquence :

- le candidat élu perd le mandat concerné par le recours ;
- pendant la durée de son inéligibilité, il a l'interdiction de se présenter à d'autres élections ;
- toutefois, il conserve les mandats acquis antérieurement à la décision du juge.

Pour une irrégularité équivalente, la portée de l'inéligibilité varie donc d'un candidat à l'autre, en fonction de la durée de l'instruction devant le juge de l'élection.

Par cohérence avec l'article 2, **l'article 3 de la proposition de loi tend à faire « démarrer » l'inéligibilité pour fraude électorale à la date du premier tour de scrutin**, non à la date de la décision définitive du juge de l'élection. La durée maximale de l'inéligibilité resterait fixée à trois ans.

¹ Loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique.

² Conseil d'État, 13 juin 2016, Élections cantonales du Livradais, affaire n° 394675.

³ Conseil d'État, 17 juin 2015, Élections municipales de Noisy-le-Grand, affaire n° 385713.

⁴ Voir le commentaire de l'article 2 de la proposition de loi pour plus de précisions sur les inéligibilités pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales.

Dans l'exemple des élections municipales des 22 et 29 mars 2020 :

- l'inéligibilité prendrait effet à compter du 22 mars 2020, indépendamment de la durée du contentieux ;

- le candidat perdrait son mandat municipal mais également tout mandat acquis entre les élections municipales, d'une part, et la décision du juge de l'élection, d'autre part.

Comme à l'article 2 de la proposition de loi, **votre commission a substitué un dispositif alternatif mais poursuivant les mêmes objectifs (amendement COM-48 du rapporteur).**

L'inéligibilité prendrait effet, comme aujourd'hui, **à compter de la décision du juge de l'élection**, afin d'éviter tout effet rétroactif sur les mandats en cours.

Le juge de l'élection devrait toutefois **veiller à assurer une certaine équité entre les candidats**, en particulier au regard du calendrier des prochains scrutins. Il serait invité à **moduler la durée des inéligibilités** prononcées afin que des candidats ayant commis des irrégularités comparables soient déclarés inéligibles pour les mêmes échéances électorales.

Votre commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

CHAPITRE II PROPAGANDE ET OPÉRATIONS DE VOTE

Article 4

(art. L. 47, L. 49 et L. 49-1 [abrogé], L. 330-6 du code électoral)

Conditions d'organisation des réunions électorales

L'article 4 de la proposition de loi vise à interdire la tenue des réunions électorales à partir de la veille du scrutin, zéro heure, par cohérence avec les autres moyens de propagande. Il concerne l'ensemble des élections¹.

1. Les réunions électorales, un moyen de propagande autorisé pendant le samedi qui précède le scrutin

Les réunions électorales sont libres et peuvent se tenir sans déclaration préalable en préfecture.

¹ Voir l'article 5 bis pour les élections sénatoriales, qui sont régies par un régime spécifique.

Le droit applicable aux réunions publiques

Les réunions électorales sont régies, comme toutes les autres réunions publiques, par les **lois du 30 juin 1881¹ et du 28 mars 1907²**.

Interdites sur la voie publique, elles peuvent être organisées dans un **local du domaine public ou privé**. Les communes peuvent mettre des salles de réunion à leur disposition, dans les conditions fixées par le maire³.

Théoriquement, les réunions publiques doivent respecter certains horaires. Elles ne « *peuvent [pas] se prolonger au-delà de onze heures du soir ; cependant, dans les localités où la fermeture des établissements publics a lieu plus tard, elles pourront se prolonger jusqu'à l'heure fixée pour la fermeture de ces établissements* »⁴. En pratique, cette disposition ne fait l'objet d'aucun contrôle.

Les réunions publiques doivent comporter un bureau d'au moins trois personnes, chargé de maintenir l'ordre sous le contrôle, le cas échéant, d'un fonctionnaire administratif ou judiciaire.

Par rapport aux autres réunions publiques, les réunions électorales présentent **trois spécificités**.

En premier lieu, **elles ont « pour but le choix ou l'audition de candidats à des fonctions publiques électives »**. *A contrario*, ne sont pas des réunions électorales :

- le rassemblement de sympathisants le jour du scrutin pour attendre les résultats ;
- la participation à une mobilisation, plus large, pour défendre un hôpital local⁵.

En deuxième lieu, seuls les électeurs la circonscription, les parlementaires, les candidats et leurs mandataires peuvent assister aux réunions électorales.

En dernier lieu, les réunions électorales doivent respecter des **règles calendaires spécifiques**.

¹ Loi sur la liberté de réunion.

² Loi relative aux réunions publiques.

³ Article L. 2144-3 du code général des collectivités territoriales.

⁴ Article 6 de la loi du 30 juin 1881 précitée.

⁵ Conseil d'État, 10 juin 2015, Élections municipales de Chilly-Mazarin, affaire n° 386062, et Conseil constitutionnel, 8 janvier 2009, Élections sénatoriales en Ardèche, décision n° 2008-4518 SEN.

Elles peuvent être organisées :

- en amont de la campagne électorale¹ ;
- ou pendant la campagne et jusqu'à sa clôture, la veille du scrutin à minuit².

La veille de l'élection, les réunions électorales sont donc autorisées jusqu'à minuit³. Elles sont seulement interdites le jour du scrutin.

2. Un défaut d'harmonisation avec les autres moyens de propagande

Les autres moyens de propagande sont interdits à compter de la veille du scrutin, zéro heure, ce qui exclut toute diffusion la veille et jour de l'élection.

Cette règle calendaire concerne :

- la diffusion de tracts, de circulaires et de messages électroniques, sous peine d'une amende de 3 750 euros⁴. Le site Internet du candidat peut toutefois rester accessible jusqu'au jour du scrutin, dès lors qu'il n'est ni actualisé ni modifié⁵ ;
- la publication, la diffusion ou le commentaire de sondages d'opinion, sous peine d'une amende 75 000 euros⁶ ;
- les appels téléphoniques en série (« *phoning* ») réalisés par les équipes du candidat ou par un prestataire rémunéré à cet effet (aucune amende prévue).

Le Conseil constitutionnel a regretté ces divergences calendaires entre les réunions électorales et les autres moyens de propagande⁷.

Le droit en vigueur soulève également des **difficultés pratiques pour les candidats.**

En effet, ces derniers peuvent organiser une réunion électorale le samedi qui précède le scrutin mais ont l'interdiction d'y distribuer des tracts ou des circulaires⁸, ce qui peut porter à confusion.

¹ Conseil constitutionnel, 8 juin 1967, Élections législatives dans la troisième circonscription de la Haute-Savoie, décision n° 67-371 AN et Conseil d'État, 5 décembre 2008, Élections municipales de Montpezat, affaire n° 317382.

² Article R. 26 du code électoral.

³ Conseil constitutionnel, 1^{er} décembre 2017, Élections législatives dans la cinquième circonscription des Alpes-Maritimes, décision n° 2017-5008/5040/5053 AN.

⁴ Article L. 89 du code électoral.

⁵ Conseil constitutionnel, 20 janvier 2003, Élections législatives dans la première circonscription de Paris, décision n° 2002-2690 AN.

⁶ Articles 11 et 12 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion.

⁷ Conseil constitutionnel, 21 février 2019, Observations relatives aux élections législatives de 2017, décision n° 2019-28 ELEC.

⁸ Conseil d'État, 10 juin 2015, Élections municipales de Chilly-Mazarin, affaire n° 386062.

En outre, ils ont l'interdiction de « porter à la connaissance du public un élément nouveau de polémique électorale à un moment tel que [les] adversaires n'aient pas la possibilité d'y répondre utilement avant la fin de la campagne électorale »¹.

En l'espèce, les adversaires peuvent difficilement répliquer à une réunion électorale organisée la veille du scrutin, notamment parce qu'ils ne peuvent plus mobiliser les autres moyens de propagande.

3. L'article 4 de la proposition de loi : un objectif d'harmonisation

Dans une « volonté de cohérence et d'équité »², l'article 4 de la proposition de loi vise à **interdire l'organisation des réunions électorales à partir du samedi qui précède le scrutin, zéro heure.**

Le régime des réunions électorales serait donc aligné sur celui des autres moyens de communication. **Aucune forme de propagande ne serait autorisée pendant la journée du samedi.**

En outre, les interdictions prévues à l'approche du scrutin seraient regroupées à l'article L. 49 du code électoral³, à l'exception des sondages d'opinion qui resteraient régis par la loi du 19 juillet 1977.

De manière indirecte, cette rédaction permettrait de sanctionner d'une amende de 3 750 euros les candidats qui organisent des réunions publiques ou procèdent à des appels téléphoniques en série la veille ou le jour du scrutin⁴.

4. L'ajout de votre commission : les réunions électorales organisées à l'étranger

Votre commission a **souscrit à la volonté de cohérence** de l'article 4 de la proposition de loi.

À l'initiative de son rapporteur, elle a étendu ses dispositions à **l'organisation des réunions électorales dans les locaux que l'État met à la disposition des Français établis hors de France (amendement COM-49).**

Elle a également ouvert la possibilité aux Français de l'étranger de **tenir des réunions électorales en amont des campagnes**, reprenant ainsi une jurisprudence solidement enracinée pour les scrutins organisés sur le territoire national⁵.

Votre commission a adopté l'article 4 **ainsi modifié.**

¹ Article L. 48-2 du code électoral.

² Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

³ L'article L. 49-1 du code électoral, qui concerne les appels téléphoniques en série, serait abrogé en conséquence.

⁴ L'article L. 89 du code électoral, qui prévoit cette sanction pénale, renvoyant à l'article L. 49 du même code, dans lequel seraient regroupées les interdictions prévues à l'approche du scrutin.

⁵ Conseil d'État, 5 décembre 2008, Élections municipales de Montpezat, affaire n° 317382.

Article 5
(art. L. 52-3 du code électoral)
Contenu des bulletins de vote

L'article 5 de la proposition de loi vise à mieux encadrer le contenu des bulletins de vote, notamment en interdisant l'apposition d'une photographie ou la représentation de toute personne.

Il concerne l'ensemble des élections¹.

1. Les règles de présentation des bulletins de vote

Chaque candidat est responsable de l'impression de ses bulletins de vote, qu'il remet ensuite à la commission de propagande². Il peut aussi les acheminer directement dans les bureaux de vote.

Le coût d'impression des bulletins de vote ne figure pas dans le compte de campagne. Il est pris en charge par l'État lorsque le candidat obtient au moins 5 % des suffrages exprimés.

Les bulletins de vote doivent respecter des **règles formelles de présentation**, définies par l'article R. 30 du code électoral.

Règles formelles de présentation des bulletins de vote

	Règles
Couleur du papier	Blanc
Couleur des écritures	Une seule couleur
Grammage	70 grammes au mètre carré
Format	Paysage
Taille maximale	En fonction du nombre de candidats (exemple : 105 x 148 mm pour les bulletins comportant de un à quatre noms)

Source : commission des lois du Sénat

¹ Voir l'article 5 bis pour les élections sénatoriales, qui sont régies par un régime spécifique.

² Composée d'un magistrat, d'un fonctionnaire et d'un représentant de l'opérateur chargé de l'envoi de la propagande, cette commission est chargée de diffuser les documents de propagande aux électeurs et de les acheminer jusqu'aux bureaux de vote. Ses frais de fonctionnement sont pris en charge par l'État.

2. Le contenu des bulletins de vote

- *L'interdiction de mentionner le nom d'une tierce personne*

Les bulletins de vote comportent le nom des candidats et, en caractères de moindres dimensions, celui de leur suppléant¹.

À l'inverse, **les articles R. 30 et R. 30-1 du code électoral interdisent de mentionner « d'autres noms de personne que celui du ou des candidats ou de leurs remplaçants éventuels »**. Comme l'a souligné le Conseil d'État, cette interdiction a « *notamment pour objet d'éviter toute confusion dans l'esprit des électeurs sur l'identité et la qualité des candidats et sur les enjeux du scrutin* »².

Le code électoral ne prévoit qu'**une exception : les bulletins de vote peuvent comporter « le nom du candidat désigné comme devant présider l'organe délibérant de la collectivité territoriale concernée »**.

Cette dérogation concerne notamment les communes divisées en secteurs ou en sections électorales : un candidat aux élections municipales de Paris peut préciser, sur son bulletin de vote, la personne qu'il soutient pour la présidence du Conseil de Paris.

Lorsque des bulletins de vote comportent le nom d'une personne tierce, les commissions de propagande électorale s'abstiennent de les diffuser. **Comptabilisés comme nuls** au moment du dépouillement, ils n'entrent pas dans le décompte des suffrages exprimés (articles R. 38 et R. 66-2 du code électoral).

Ces bulletins de vote irréguliers peuvent également justifier **l'annulation du scrutin**. Tel est le cas des bulletins de vote mentionnant le nom de l'ancien maire de la ville, inéligible le jour du scrutin³.

Cette interdiction fait toutefois l'objet « *d'une interprétation relativement libérale du juge de l'élection* »⁴ : certaines irrégularités des bulletins de vote n'entraînent pas l'annulation du scrutin, notamment lorsqu'elles n'ont créé aucune confusion aux yeux des électeurs.

¹ Voir, par exemple, l'article R. 103 du code électoral pour les élections législatives.

² Conseil d'État, 22 septembre 2010, Élections municipales de Corbeil-Essonnes, affaire n° 338956.

³ Conseil d'État, 22 septembre 2010, affaire n° 338956 précitée.

⁴ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

**L'interdiction de mentionner le nom d'une tierce personne :
une jurisprudence souple**

Lors des élections législatives de 2007, le bulletin de vote d'un candidat comportait la mention : « *Avec le soutien de Monsieur X., président départemental de l'UDF* ». Bien qu'elle constitue une irrégularité formelle, **cette mention n'a pas altéré le résultat du scrutin** : les électeurs n'ont pas été induits en erreur car le candidat a bien été investi par l'UDF¹.

De même, le bulletin de vote d'une liste de candidats aux élections régionales de 2015 mentionnait le nom du président du parti, candidat dans une autre région. En l'espèce, « *une telle mention irrégulière n'a pu [...] induire les électeurs en erreur quant à l'identité des candidats se présentant sur la liste* »².

• ***La possibilité d'insérer un emblème et une photographie***

À l'inverse, les bulletins de vote peuvent comporter un **emblème** (article L. 52-3 du code électoral), à l'instar de l'armoirie d'une ville³ ou du logotype d'un parti.

Une **photographie** peut également y figurer, même lorsqu'elle représente une personne tierce. À titre d'exemple, la photographie d'un maire d'une commune, ancien député de la circonscription, peut être apposée sur le bulletin de vote d'un candidat aux élections législatives⁴.

3. La proposition de loi : préciser le contenu des bulletins de vote

Dans ses observations sur les élections législatives de 2017, le Conseil constitutionnel s'étonne qu'aucun texte « *n'interdise qu'un bulletin comporte la photographie d'une personne autre que le candidat ou son suppléant* »⁵.

S'inspirant de ses préconisations, l'article 5 de la proposition de loi tend à interdire l'apposition sur les bulletins de vote de la photographie ou de la représentation de toute personne, y compris du candidat ou de son suppléant.

D'après les auteurs de la proposition de loi, il s'agit de « *garantir la sincérité du scrutin et d'éviter tout détournement d'image* »⁶.

¹ Conseil constitutionnel, 12 juillet 2007, Élections législatives dans la sixième circonscription des Alpes-Maritimes, décision n° 2007-3448.

² Conseil d'État, 11 mai 2016, Élections régionales en Île-de-France, affaire n° 395546.

³ Conseil d'État, 7 mars 1990, Élections municipales de Givet, affaire n° 109050 et 27 février 2015, Élections municipales de Bras-Panon, affaire n° 385677.

⁴ Conseil constitutionnel, 1^{er} décembre 2017, Élections législatives dans la cinquième circonscription des Alpes-Maritimes, décision n° 2017-5008 AN.

⁵ Conseil constitutionnel, 21 février 2019, Observations relatives aux élections législatives de 2017, décision n° 2019-28 ELEC.

⁶ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

En outre, l'article 5 vise à consacrer, au niveau législatif, l'interdiction de faire figurer sur les bulletins de vote d'autres noms de personne que celui des candidats ou de leurs remplaçants éventuels¹.

À titre dérogatoire, les candidats pourraient toujours mentionner le nom d'un candidat d'une autre circonscription, pressenti pour présider l'organe délibérant.

Le juge électoral resterait compétent pour apprécier, au cas par cas, l'éventuelle irrégularité des bulletins de vote et ses conséquences sur le résultat du scrutin.

Votre commission a adopté l'article 5 **sans modification**.

Article 5 bis (nouveau)

(art. L. 306 du code électoral)

Clarification des règles de propagande pour les élections sénatoriales

L'article 5 *bis* de la proposition de loi vise à clarifier les règles de propagande pour les élections sénatoriales.

Il résulte de l'adoption de **l'amendement COM-50 de votre rapporteur**.

Pour ce scrutin, les règles de propagande sont fixées par les articles L. 306 à L. 308-1 du code électoral, qui prévoient notamment l'application de la loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion et de la loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information.

Ces règles restent toutefois lacunaires. À titre d'exemple, aucune disposition n'interdit, dans les six mois qui précèdent les élections sénatoriales, d'acheter une publicité commerciale dans la presse.

Ces lacunes s'expliquent par une absence de renvois dans le code électoral, non par une volonté clairement affichée du législateur. Elles constituent, en outre, une source d'incertitude et un **risque de contentieux** pour les candidats aux élections sénatoriales.

Dès lors, votre commission a souhaité **préciser les règles de propagande des élections sénatoriales**, en renvoyant aux dispositions applicables aux autres scrutins.

¹ Cette interdiction étant aujourd'hui prévue par les articles R. 30 et R. 30-1 du code électoral.

Règles de propagande applicables aux élections sénatoriales
(texte de la commission)

Mesures qui seraient appliquées aux élections sénatoriales	Articles du code électoral auxquels il serait renvoyé
Application des interdictions et restrictions du code électoral aux messages diffusés par voie électronique <i>(et pas seulement aux messages sous format papier)</i>	L. 48-1
Interdiction de porter à la connaissance du public un élément nouveau de polémique électorale à un moment tel que ses adversaires n'aient pas la possibilité d'y répondre utilement avant la fin de la campagne électorale	L. 48-2
Interdiction de diffuser des tracts ou d'organiser des réunions électorales la veille du scrutin	L. 49
Interdiction pour un agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires	L. 50
Interdiction, dans les six mois qui précèdent l'élection, de porter à la connaissance du public un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit	L. 50-1
Interdiction, dans les six mois qui précèdent l'élection, d'acheter une publicité commerciale dans la presse	L. 52-1
Intégration des « <i>bilans de mandat</i> » dans les dépenses électorales (dépenses déjà prises en compte par la CNCCFP)	
Interdiction de diffuser des résultats de l'élection avant la fermeture du dernier bureau de vote	L. 52-2
Interdiction de faire figurer une photographie sur son bulletin de vote ou le nom d'une tierce personne	L. 52-3

Source : commission des lois du Sénat

Les spécificités des élections sénatoriales seraient toutefois conservées. À titre d'exemple, il n'a pas été envisagé d'imposer aux communes de prévoir des emplacements spécifiques pour apposer les affiches des candidats.

Votre commission a adopté l'article 5 *bis* **ainsi rédigé.**

CHAPITRE III

DIVERSES COORDINATIONS ET MODALITÉS D'ENTRÉE EN VIGUEUR

Article 6

(titre I^{er} [nouveau] du livre VIII et art. L. 567-1 A [nouveau] du code électoral ; loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990 organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux [abrogée] ; art. 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France)
Stabilité du droit électoral dans l'année qui précède le scrutin

L'article 6 de la proposition de loi vise à consacrer, au sein du code électoral, la tradition républicaine selon laquelle les règles électorales ne sont pas modifiées dans l'année qui précède le scrutin.

Il concernerait l'ensemble des élections, à l'exception de l'élection présidentielle dont le statut relève de la loi organique.

1. Une tradition républicaine

De tradition républicaine, les règles électorales ne sont pas modifiées dans l'année qui précède le scrutin.

À titre d'exemple, Mme Jacqueline Gourault, alors ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur, a mentionné ce principe au printemps 2018, lors de la création d'une circonscription électorale unique pour les élections européennes : « *Il fallait agir [...] dans un délai court puisque, par tradition républicaine, le mode de scrutin n'est pas modifié dans les douze mois précédant une élection* »¹.

Toutefois, cette tradition républicaine ne constitue pas un principe fondamental reconnu par les lois de la République (PFRLR). Jamais consacrée sous la III^{ème} République, **elle n'a pas toujours été respectée par le législateur**. À titre d'exemple, les règles des élections cantonales de mars 2008 ont été modifiées quelques semaines avant le scrutin².

En l'état du droit, seul **l'article 7 de la loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990**³ mentionne cette tradition républicaine. Il interdit de procéder à un « *redécoupage des circonscriptions électorales dans l'année précédant l'échéance normale de renouvellement des assemblées concernées* ».

Cette disposition porte uniquement sur la délimitation des circonscriptions des élections départementales. À titre d'exemple, le Gouvernement ne peut pas modifier la carte des cantons moins d'un an avant le scrutin⁴.

¹ *Compte rendu intégral de la séance du Sénat du 10 avril 2018.*

² *Conseil constitutionnel, 21 février 2008, Loi facilitant l'égal accès des femmes et des hommes au mandat de conseiller général, décision n° 2008-563 DC.*

³ *Loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.*

⁴ *Conseil d'État, 21 janvier 2004, Mme Boulanger, affaire n° 254645.*

En l'absence de texte, une « *interprétation du Gouvernement laisse à penser que cette interdiction s'applique aussi* » aux élections municipales¹.

2. L'article 6 de la proposition de loi : consacrer cette tradition républicaine

L'article 6 de la proposition de loi tend à consacrer la tradition républicaine selon laquelle **le régime électoral et le périmètre des circonscriptions ne sont pas modifiés dans l'année qui précède le scrutin.**

Les conséquences de l'article 6 de la proposition de loi

Un nouveau titre (« *Stabilité du droit dans l'année qui précède le scrutin* ») serait créé au sein du livre VIII du code électoral.

Il concernerait l'ensemble des élections, hormis l'élection présidentielle. La loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013² serait modifiée pour garantir son application aux élections consulaires et à l'élection de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE).

La loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990 serait abrogée en conséquence, le Sénat confirmant « *sa volonté [...] de lutter contre les fossiles législatifs* »³.

Deux situations doivent être distinguées pour l'application de cet article.

D'une part, **le pouvoir réglementaire serait tenu de respecter ce principe législatif**, notamment pour délimiter les cantons (élections départementales) et les communes (élections municipales)⁴.

D'autre part, **le législateur pourrait y déroger au cas par cas**, par exemple pour modifier les circonscriptions des autres scrutins, dont les limites sont définies par la partie législative au code électoral.

Votre commission a adopté l'article 6 **sans modification.**

Article 7

(art. 45-1, L. 52-11-1, L. 118-2, L. 330-9-1, L. 388, L. 392, L. 454, L. 478, L. 505 et L. 532 du code électoral)

Diverses coordinations - Application outre-mer

L'article 7 de la proposition de loi vise à procéder à diverses coordinations et à étendre son application en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna, collectivités territoriales régies par le principe de « *spécialité législative* »⁵.

¹ Voir les déclarations en ce sens de notre collègue Agnès Canayer, rapporteur de la proposition de loi visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires. Compte rendu intégral de la séance du Sénat du 11 décembre 2018.

² Loi relative à la représentation des Français établis hors de France.

³ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

⁴ Les limites des cantons sont définies par décret en Conseil d'État ; celles des communes sont fixées par arrêté (articles L. 2112-5 et L. 3113-2 du code général des collectivités territoriales).

⁵ Conformément au principe de spécialité législative, les lois et règlements sont applicables dans ces collectivités territoriales uniquement lorsqu'ils comportent une mention expresse à cette fin.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a corrigé une imprécision du code électoral (**amendement COM-51**).

Depuis la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, les parlementaires qui n'ont pas respecté leurs **obligations fiscales** peuvent être déclarés inéligibles pour une durée de trois ans. Cette inéligibilité vaut pour l'ensemble des élections à venir¹.

Par cohérence, votre commission a précisé que, pendant la durée de leur inéligibilité, **les personnes concernées n'étaient pas autorisées à se présenter à d'autres autres élections** (article L. 45-1 du code électoral).

Coordinations de l'article 7 de la proposition de loi
(texte de la commission)

Alinéas de l'article 7 de la PPL	Articles modifiés	Motifs de coordination	Articles de la PPL concernés
1 à 2	Art. L. 45-1 du code électoral	Création, en 2017, d'une peine d'inéligibilité des parlementaires pour manquement à leurs obligations fiscales	-
3	Art. L. 52-11-1, L. 118-2, L. 330-9-1 du code électoral	Nouvelle organisation de l'article L. 52-12 du code électoral (présentation et contrôle du compte de campagne)	Art. 1 ^{er}
3 à 6	Art. 388 du code électoral	Extension de la proposition de loi en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, et à Wallis-et-Futuna en : - relevant le « <i>compteur d'application</i> » ² ; - prévoyant l'application du niveau titre I ^{er} du livre VIII du code électoral (stabilité du droit électoral dans l'année qui précède le scrutin)	Art. 1 à 6 et art. 8
7	Art. L. 392, L. 454, L. 478, L. 505 et L. 532 du code électoral	Nouvelle organisation de l'article L. 52-12 du code électoral – Coordinations pour Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon ³	Art. 1 ^{er}

Source : commission des lois du Sénat

Votre commission a adopté l'article 7 **ainsi modifié**.

¹ Voir le commentaire de l'article 2 bis de la proposition de loi organique pour plus de précisions sur cette inéligibilité pour manquement aux obligations fiscales.

² La technique du « compteur d'application » consiste à indiquer qu'une disposition est applicable outre-mer dans sa rédaction résultant d'une loi déterminée, ce qui permet de vérifier si les modifications ultérieures ont été ou non étendues à ces collectivités.

³ Dans ces collectivités territoriales, les comptes de campagne peuvent être déposés à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) mais également auprès des services du représentant de l'État.

Article 8

Modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi

L'article 8 tend à préciser les modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi.

Cette dernière s'appliquerait à compter du 30 juin 2020 afin de « ne perturber ni le déroulement des prochaines élections municipales ni le dépôt des comptes de campagne afférents »¹.

Le calendrier des prochaines élections municipales

Les prochaines élections municipales se dérouleront en mars 2020.

Les comptes de campagne des candidats devront :

- retracer leurs recettes et leurs dépenses dans les six mois qui précèdent le premier jour du mois du scrutin (soit à compter d'octobre 2019)² ;
- être déposés avant le dixième vendredi suivant le premier tour (soit avant mi-juin 2020)³.

Votre commission a adopté l'article 8 **sans modification**.

*

* *

Votre commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

¹ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

² Articles L. 52-4 et L. 52-5 du code électoral.

³ Article L. 52-12 du code électoral.

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Article 1^{er}

(art. L.O. 136-1 du code électoral)

Clarification de l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales (élections législatives et sénatoriales)

L'article 1^{er} de la proposition de loi organique vise à clarifier l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales.

Il concerne les **élections législatives et sénatoriales**. Il poursuit le même objectif que l'article 2 de la proposition de loi, qui concerne les élections municipales, départementales, régionales et européennes.

Le Conseil constitutionnel, juge des élections législatives et sénatoriales

Conformément à l'article 59 de la Constitution, « *le Conseil constitutionnel statue, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs* ».

Il examine **deux types de recours** :

- **les contestations contre les élections, formées par tout électeur de la circonscription ou par tout candidat**. Le Conseil constitutionnel peut alors annuler les scrutins jugés insincères et prononcer l'inéligibilité du candidat ;

- **les saisines de la CNCCFP, lorsque la commission constate un manquement aux règles de financement des campagnes électorales**. Dans cette hypothèse, le Conseil constitutionnel peut uniquement prononcer l'inéligibilité des candidats, après avoir vérifié que la CNCCFP a statué à bon droit.

Il existe également une hypothèse intermédiaire : un électeur ou un candidat peut contester le résultat des élections mais également les dépenses de campagne d'un candidat. Le Conseil constitutionnel doit alors sursoir à statuer, dans l'attente de la décision de la CNCCFP.

La CNCCFP se prononce dans un délai de deux mois. Au regard de cette décision, le Conseil constitutionnel peut annuler le scrutin et prononcer l'inéligibilité du candidat.

1. L'inéligibilité pour manquement aux règles des campagnes électorales

L'article L.O. 136-1 du code électoral prévoit **trois hypothèses** lorsque la CNCCFP constate un manquement aux règles des campagnes électorales :

- le Conseil constitutionnel « *peut* » déclarer inéligible le candidat qui a **dépassé le plafond des dépenses électorales** ;

- il dispose de la **même faculté** lorsque **le compte de campagne n'a pas été déposé** dans les conditions et les délais impartis par le code électoral ;

- il a l'**obligation** de prononcer l'inéligibilité du candidat « *dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales* ».

En pratique, le juge remplit toujours le même office : « *L'inéligibilité est [...] facultative et le Conseil constitutionnel ne la prononce que lorsqu'il estime que l'irrégularité constatée présente un degré de gravité suffisant* »¹. Les candidats peuvent également régulariser leur situation au cours de l'instruction, en apportant de nouveaux justificatifs au Conseil constitutionnel.

**L'office du Conseil constitutionnel :
l'exemple de la décision n° 2018-5614 AN du 4 mai 2018²**

Un candidat élu aux élections législatives de 2017 n'a pas **fait viser son compte de campagne par un expert-comptable**. La CNCCFP a donc saisi le Conseil constitutionnel, considérant que le compte de campagne n'avait pas été déposé dans les conditions fixées par le code électoral.

Dans sa décision, le Conseil constitutionnel confirme que **la CNCCFP a statué à bon droit** : le compte de campagne présentait une lacune substantielle, qui justifiait son rejet.

Toutefois, **il n'y a pas lieu de prononcer l'inéligibilité du candidat**, qui a régularisé sa situation en apportant de nouveaux justificatifs et en s'attachant les services d'un expert-comptable.

L'inéligibilité pour manquement aux règles des campagnes électorales est prononcée pour une **durée maximale de trois ans**.

¹ Conseil constitutionnel, 21 février 2019, Observations relatives aux élections législatives de 2017, décision n° 2019-28 ELEC.

² Conseil constitutionnel, 4 mai 2018, Élections législatives dans la troisième circonscription de la Seine-Saint-Denis, décision n° 2018-5614 AN.

2. La clarification apportée par la proposition de loi

L'article 1^{er} de la proposition de loi organique vise à clarifier le régime juridique de l'inéligibilité pour manquement aux règles des campagnes électorales.

Il tend, plus précisément, à simplifier la rédaction de l'article L.O. 136-1 du code électoral : **le Conseil constitutionnel « pourrait » déclarer le candidat inéligible « en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales », quel que soit le manquement constaté.**

En cohérence avec la jurisprudence constitutionnelle, une simple erreur matérielle, sans volonté de fraude, n'entraînerait pas l'inéligibilité du candidat.

3. Le « point de départ » de l'inéligibilité

En outre, l'article 1^{er} de la proposition de loi organique tend à modifier le « point de départ » de l'inéligibilité pour manquement aux règles des campagnes électorales, sans en modifier la durée (trois ans maximum).

Aujourd'hui, l'inéligibilité s'applique à compter de la décision du Conseil constitutionnel, qui n'est pas susceptible de recours.

Si le Conseil constitutionnel déclare l'inéligibilité d'un candidat proclamé élu, ce dernier perd son mandat.

Deux cas de figure sont alors possibles :

- pour les élections législatives et les élections sénatoriales au scrutin majoritaire, une élection partielle est organisée ;

- pour les élections sénatoriales au scrutin de liste, le candidat déclaré inéligible est remplacé par son suivant de liste.

L'inéligibilité s'applique à toutes les élections postérieures à la décision du Conseil constitutionnel. À l'inverse, elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement.

Le « point de départ » de l'inéligibilité soulève toutefois des interrogations. Comme l'a relevé le Conseil constitutionnel, *« en fonction de la durée de la procédure (qui dépend de la date de saisine par la CNCCFP et du temps consacré à l'instruction de l'affaire) la sanction d'inéligibilité prononcée n'a pas la même portée pour tous les candidats déclarés inéligibles »*¹.

¹ Conseil constitutionnel, décision n° 2019-28 ELEC précitée.

L'effet variable des sanctions d'inéligibilité

Dans l'exemple des élections législatives de 2017 :

- un candidat a été déclaré inéligible pour une durée de trois ans, à compter du 13 avril 2018¹. Il reste donc inéligible jusqu'au 14 avril 2021 ;
- un autre candidat a été déclaré inéligible pour une même durée de trois ans, mais à compter du 27 septembre 2018². Il reste donc inéligible jusqu'au 28 septembre 2021, soit six mois de plus que le premier candidat.

En conséquence, **la proposition de loi tend à faire « démarrer » l'inéligibilité à la date du premier tour de scrutin, non à la date de la décision du Conseil constitutionnel.** Commun à l'ensemble des candidats, *« ce nouveau point de départ réduirait les disparités observées »*³.

L'inéligibilité aurait un effet rétroactif : le candidat perdrait les mandats acquis entre l'élection contestée et la décision du Conseil constitutionnel.

« Point de départ » de l'inéligibilité : un exemple fictif

À titre d'exemple, un citoyen s'est porté candidat aux élections législatives des 11 et 18 juin 2017. Il n'a pas remporté ce scrutin mais est élu sénateur en septembre 2017.

Toutefois, la CNCCFP constate qu'il a dépassé le plafond des dépenses électorales des élections législatives. Elle saisit donc le Conseil constitutionnel, qui se prononce le 10 juillet 2018 : le candidat est déclaré inéligible pour une durée de trois ans.

- En l'état du droit (date de la décision du Conseil constitutionnel)

L'inéligibilité prend effet à compter du 10 juillet 2018, date de la décision du Conseil constitutionnel.

Le candidat a l'interdiction de se présenter à une élection **jusqu'au 11 juillet 2021.** **Il conserve toutefois son mandat de sénateur,** acquis entre les élections législatives et la décision du juge de l'élection.

- Proposition de loi organique (date du premier tour de scrutin)

L'inéligibilité prendrait effet à compter du 11 juin 2017, date du premier tour des élections législatives.

Le candidat aurait l'interdiction de se présenter à toute élection **jusqu'au 12 juin 2020** (et non jusqu'au 11 juillet 2021). **Il perdrait toutefois son mandat de sénateur,** acquis entre les élections législatives et la décision du Conseil constitutionnel.

¹ Conseil constitutionnel, 13 avril 2018, Élections législatives dans la neuvième circonscription de la Loire-Atlantique, décision n° 2017-5336 AN.

² Conseil constitutionnel, 27 septembre 2018, Élections législatives dans la première circonscription des Alpes-de-Haute-Provence, décision n° 2017-5391 AN.

³ Source : exposé des motifs de la proposition de loi.

En cohérence avec sa position à l'égard du dispositif prévu par la proposition de loi, **votre commission a adopté un dispositif alternatif mais poursuivant les mêmes objectifs (amendement COM-9 du rapporteur).**

L'inéligibilité prendrait effet, comme aujourd'hui, à **compter de la décision du juge de l'élection**, afin d'éviter tout effet rétroactif sur les mandats en cours.

Le juge de l'élection devrait toutefois **veiller à assurer une certaine équité entre les candidats**, en particulier au regard du calendrier des prochains scrutins. Il serait invité à **moduler la durée des inéligibilités** prononcées afin que des candidats ayant commis des irrégularités comparables soient déclarés inéligibles pour les mêmes échéances électorales.

Votre commission a adopté l'article 1^{er} **ainsi modifié.**

Article 2

(art. L.O. 136-3 du code électoral)

Clarification de l'inéligibilité pour fraude électorale (élections législatives et sénatoriales)

L'article 2 de la proposition de loi organique vise à clarifier les conditions de mise en œuvre de l'inéligibilité prononcée pour fraude électorale.

Il concerne les élections législatives et sénatoriales. Il est complété par l'article 3 de la proposition de loi, qui poursuit le même objectif pour les autres scrutins.

1. L'inéligibilité pour manœuvre frauduleuse

Saisi d'une contestation contre les élections législatives ou sénatoriales, le Conseil constitutionnel peut **déclarer inéligible le candidat qui a « accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin ».**

En application de l'article L.O. 136-3 du code électoral, l'inéligibilité est prononcée pour une durée maximale de trois ans.

2. Le « point de départ » de l'inéligibilité pour manœuvre frauduleuse

En l'état du droit, l'inéligibilité pour fraude électorale s'applique à **compter de la décision du Conseil constitutionnel.**

Le candidat élu perd le mandat concerné par le recours.

Pendant la durée de son inéligibilité, il lui est interdit de se présenter à d'autres élections. Toutefois, il conserve ses mandats acquis antérieurement à la décision du juge de l'élection.

Pour une irrégularité équivalente, **la portée de l'inéligibilité varie donc d'un candidat à l'autre**, en fonction de la durée de l'instruction devant le Conseil constitutionnel.

Par cohérence avec l'article 1^{er} de la proposition de loi organique, **l'article 2 tend à faire « démarrer » l'inéligibilité pour fraude électorale à la date du premier tour de scrutin**, non à la date de la décision du Conseil constitutionnel.

L'inéligibilité aurait donc un **effet rétroactif**, le candidat perdant les mandats acquis entre l'élection contestée, d'une part, et la décision du juge électoral, d'autre part.

À titre d'illustration, les inéligibilités prononcées pour les prochaines élections sénatoriales prendraient effet le 27 septembre 2020, date du scrutin. Le candidat déclaré inéligible perdrait son mandat de sénateur mais également les mandats acquis entre le 27 septembre 2020 et la décision du Conseil constitutionnel.

En cohérence avec sa position à l'article 1^{er}, **votre commission a adopté un dispositif alternatif mais poursuivant les mêmes objectifs (amendement COM-10 du rapporteur)**.

L'inéligibilité prendrait effet, comme aujourd'hui, **à compter de la décision du juge de l'élection**, afin d'éviter tout effet rétroactif sur les mandats en cours.

Le juge de l'élection devrait toutefois **veiller à assurer une certaine équité entre les candidats**, en particulier au regard du calendrier des prochains scrutins.

Votre commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

Article 2 bis (nouveau)

(art. L.O. 136-4 du code électoral)

Mise en œuvre de l'inéligibilité pour manquement aux obligations fiscales

L'article 2 *bis* de la proposition de loi organique vise à préciser les conditions de mise en œuvre de l'inéligibilité des parlementaires pour manquement aux obligations fiscales.

Il résulte de l'adoption de **l'amendement COM-11 de votre rapporteur**.

Créée par la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, cette inéligibilité permet de **sanctionner les parlementaires qui n'ont pas respecté leurs obligations fiscales**.

**L'inéligibilité pour manquement aux obligations fiscales :
la procédure mise en œuvre¹**

1. Dans le mois qui suit l'entrée en fonction du parlementaire, l'administration fiscale lui remet une **attestation** constatant s'il a satisfait, ou non, à ses obligations fiscales.
2. Lorsque l'attestation fait état d'une non-conformité, le parlementaire est invité à régulariser sa situation dans un nouveau délai d'un mois.
3. Au terme de ce délai, l'administration fiscale transmet l'attestation au **bureau de l'assemblée concernée** ainsi qu'à l'organe chargé de la déontologie parlementaire.
4. Lorsqu'il constate que le parlementaire n'a pas régularisé sa situation, le bureau de l'assemblée concernée saisit le Conseil constitutionnel.
5. En fonction de la gravité du manquement, **le Conseil constitutionnel peut déclarer le parlementaire inéligible à toutes les élections pour une durée maximale de trois ans et démissionnaire d'office de son mandat.**

Sur ce fondement, le Conseil constitutionnel a prononcé l'inéligibilité ainsi que la démission d'office d'un député en juillet 2018². Malgré une régularisation partielle de sa situation fiscale, le Conseil constitutionnel a pris en compte « *l'importance des sommes dues et de l'ancienneté de sa dette fiscale qui porte sur plusieurs années et sur plusieurs impôts* ».

Comme l'ont confirmé les représentants du ministère de l'Intérieur lors de leur audition, **le code électoral ne précise pas les modalités de mise en œuvre de cette sanction d'inéligibilité.**

Pour combler cette lacune, votre commission a prévu à l'article 7 de la proposition de loi que les personnes concernées n'étaient pas autorisées à se présenter à d'autres élections pendant toute la durée de leur inéligibilité.

En complément, l'article 2 *bis* de la proposition de loi organique vise à **préciser que cette sanction d'inéligibilité ne remet pas en cause les mandats acquis antérieurement à la date de la décision du Conseil constitutionnel**, par cohérence avec les inéligibilités prévues aux articles L. 136-1 et L. 136-3 du code électoral.

Votre commission a adopté l'article 2 *bis* **ainsi rédigé.**

¹ Article L.O. 136-4 du code électoral.

² Conseil constitutionnel, 6 juillet 2018, Situation de M. Thierry Robert au regard du respect de ses obligations fiscales, *décision n° 2018-1 OF*.

Article 3

(art. L.O. 128 et L.O. 384-1 du code électoral ; art. 3 et 4 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel ; art. 21 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)

Diverses coordinations - Application outre-mer

L'article 3 de la proposition de loi organique vise à procéder à diverses coordinations et étendre ses dispositions en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna, collectivités territoriales régies par le principe de « *spécialité législative* »¹.

Les modifications de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 et de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sont rendues nécessaires par la **jurisprudence de la « cristallisation »**.

La jurisprudence de la « cristallisation »

Le Conseil constitutionnel admet qu'une loi organique fasse référence à une loi ordinaire.

Il fixe toutefois une « *grille de lecture* » **spécifique** : les dispositions issues de la loi ordinaire « *sont rendues applicables dans leur rédaction en vigueur à la date de l'adoption définitive de la loi organique* »². En effet, **une modification de la loi ordinaire ne doit pas conduire à modifier de facto la loi organique**.

Dès lors, les dispositions issues de la loi ordinaire sont « *cristallisées* » à la date d'adoption de la loi organique. En cas de modification de la loi ordinaire, le législateur doit actualiser la loi organique de manière concomitante.

L'élection présidentielle étant régie par des lois organiques (article 6 de la Constitution), il convient donc de les actualiser pour :

- interdire la tenue de réunions électorales la veille du scrutin (article 4 de la PPL) ;
- mieux encadrer le contenu des bulletins de vote (article 5 de la proposition de loi).

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a adopté **l'amendement de coordination COM-12**.

¹ Voir le commentaire de l'article 7 de la proposition de loi pour plus de précisions sur le principe de « *spécialité législative* ».

² Conseil constitutionnel, 11 janvier 1995, Loi organique modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale et loi organique relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République, *décision n° 94-353/356 DC*.

Coordinations de l'article 3 de la proposition de loi organique
(texte de la commission)

Alinéas de l'article 3 de la PPLO	Articles modifiés	Motifs de coordination	Articles de la PPLO ou de la PPL concernés
1 à 2	Art. L.O. 128 du code électoral	Début de l'inéligibilité à compter du premier tour de scrutin, non de la décision du juge de l'élection <i>(supprimé par votre commission, par cohérence avec les articles 2 et 3 de la PPLO)</i>	Art. 2 et 3 de la PPLO
3	Art. L.O. 384-1 du code électoral	Application de la proposition de loi organique en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna <i>(actualisation du « compteur d'application »)</i>	Art. 1, 2 et 4 de la PPLO
4 à 7	Art. 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 ¹	Nouvelle organisation de l'article L. 52-12 du code électoral – dénomination de l'ordre des experts-comptables – Coordinations pour l'élection présidentielle	Art. 1 à 6 et art. 8 de la PPLO
8	Art. 4 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 précitée	Application de la PPL à l'élection présidentielle <i>(jurisprudence de la « cristallisation »)</i>	Art. 4 et 5 de la PPL
9	Art. 22 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 ²	Application de la PPL au vote des Français établis hors de France pour l'élection présidentielle <i>(jurisprudence de la « cristallisation »)</i>	Art. 1 ^{er}

Source : commission des lois du Sénat

Votre commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

Article 4

Modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi organique

L'article 4 tend à préciser les modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi organique.

Ses **articles 1^{er} et 2**, relatifs aux inéligibilités des parlementaires, entreraient en vigueur à compter du **prochain renouvellement** de l'Assemblée nationale (pour les députés) ou du Sénat (pour les sénateurs). Ils n'auraient aucun effet sur les mandats en cours.

À l'initiative de son rapporteur, votre commission a précisé que les articles 1^{er} et 2 s'appliqueraient également aux **candidats** aux prochaines élections législatives et sénatoriales (**amendement COM-13**).

¹ Loi relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, dont les dispositions relèvent du domaine organique.

² Loi organique relative aux listes électorales consulaires et au vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

Le **nouvel article 2 bis**, qui se limite à préciser la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, entrerait en vigueur au lendemain de la promulgation de la présente loi organique.

L'article 3 s'appliquerait à compter du **30 juin 2020**, par cohérence avec la date d'entrée en vigueur de la proposition de loi ordinaire.

Votre commission a adopté l'article 4 **ainsi modifié**.

*

* *

Votre commission a adopté la proposition de loi organique ainsi modifiée.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 10 AVRIL 2019

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons ce matin le rapport de M. Arnaud de Belenet et les textes proposés par la commission sur la proposition de loi et la proposition de loi organique visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral, présentées par M. Alain Richard et plusieurs de ses collègues du groupe La République en Marche.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Ces deux propositions de loi, simple et organique, de notre collègue Alain Richard visent à clarifier certaines dispositions du code électoral. Elles s’inspirent directement des observations rendues par le Conseil constitutionnel le 21 février dernier au sujet des élections législatives de 2017, même si ces deux textes portent sur l’ensemble des élections.

Notre commission, dans un rapport d’information rendu en 2010, souhaitait déjà cette clarification du code électoral qui, à force de modifications successives, a perdu en cohérence et en clarté. Par exemple, son article L. 47 renvoie encore aux lois de 1881 et de 1907 sur la liberté de réunion publique ; ou bien, dans son chapitre « Financement et plafonnement des dépenses électorales », l’article L. 52-12 mentionne toujours « l’ordre des experts-comptables et des comptables agréés », qui a changé d’appellation en 1994.

Par ailleurs, la structure du code électoral n’a pas été revue depuis 1956, malgré les tentatives de la Commission supérieure de codification. La présence de dispositions de valeur organique exclut tout recours aux ordonnances, outil privilégié pour créer de nouveaux codes ou les réorganiser.

Ces deux textes visent donc à clarifier le contrôle des comptes de campagne et les règles d’inéligibilité, d’une part, et à mieux encadrer la propagande électorale et les opérations de vote, d’autre part.

Premièrement, il est proposé de simplifier les démarches administratives des candidats et d’améliorer les contrôles.

Initialement, tous les candidats devaient déposer un compte de campagne auprès de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP). Depuis 2011, une dérogation est toutefois prévue pour les candidats qui remplissent deux conditions cumulatives : ils ont obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et ils n’ont pas perçu de dons de personnes physiques.

La CNCCFP doit se prononcer sur le compte de campagne dans un délai de six mois à compter de la date de son dépôt. Elle peut l'approuver, l'approuver après réformation ou le rejeter. Pour les élections législatives de 2017, elle a approuvé 5 261 comptes, dont 2 645 après réformation, et en a rejeté 107. En outre, 244 candidats n'ont pas déposé leur compte dans les délais impartis.

La CNCCFP saisit automatiquement le juge de l'élection lorsque le compte de campagne a été rejeté ou n'a pas été déposé, ou lorsque le plafond des dépenses électorales a été dépassé.

Lors des élections législatives de 2017, le nombre de candidats ayant dû déposer un compte de campagne a augmenté de 27 % par rapport au scrutin de 2012. En conséquence, la commission a saisi le Conseil constitutionnel, juge de l'élection, à 351 reprises, soit une augmentation de 47,5 % par rapport à 2012.

Cette massification du contentieux soulève la question de la dispense de compte de campagne pour les candidats ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et n'ayant pas perçu de don de personnes physiques. En pratique, cette dérogation porte principalement sur les élections législatives : 31,61 % des candidats au scrutin de 2017 n'ont pas eu l'obligation de déposer un compte de campagne, contre 0,96 % des candidats aux élections municipales de 2014 et 7,60 % des candidats aux élections régionales de 2015.

Comme le préconise le Conseil constitutionnel, l'article 1^{er} de la proposition de loi vise à étendre cette dispense aux candidats ayant obtenu moins de 2 % des suffrages exprimés. Si cette mesure avait été appliquée aux élections législatives de 2017, 808 candidats supplémentaires auraient été dispensés de compte de campagne, soit environ 10 % des candidats. Au total, environ 40 % des candidats n'auraient pas eu l'obligation de déposer un compte de campagne. Cette mesure pourrait donc affecter l'efficacité des contrôles de la CNCCFP. Je vous propose donc de ne pas la retenir.

Je privilégie, à la place, une simplification concernant le recours aux experts-comptables.

Aujourd'hui, seuls les candidats dont le compte ne comprend aucune recette ni aucune dépense sont dispensés de recourir à un expert-comptable. À titre d'information, sachez que lors des élections législatives de 2017, plus de 3,5 millions d'euros ont servi à rémunérer des experts-comptables, soit près de 5 % des dépenses.

Dans ce contexte, je vous propose d'élargir la dispense d'expertise-comptable aux candidats remplissant deux conditions cumulatives : ils ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés et leurs recettes ainsi que leurs dépenses n'excèdent pas un montant fixé par décret.

Entendu en audition, l'ordre des experts-comptables ne semble pas opposé à cette simplification, le contrôle des comptes de campagne ne constituant pas une activité stratégique pour la profession.

Deuxièmement, la proposition de loi et la proposition de loi organique visent à clarifier les règles d'inéligibilité.

Le code électoral distingue plusieurs hypothèses d'inéligibilité. En cas de dépassement du plafond des dépenses électorales par le candidat ou si celui-ci n'a pas déposé son compte de campagne, le juge « peut » prononcer l'inéligibilité. En revanche, le juge a l'obligation de déclarer inéligible un candidat « dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales ».

En pratique, le juge prononce l'inéligibilité seulement lorsqu'il estime que l'irrégularité constatée présente un degré de gravité suffisant. Malgré ces différences de rédaction, le juge exerce toujours le même office.

Pour plus de lisibilité, les présents textes tendent à clarifier le rôle du juge en mettant en accord le code électoral et la jurisprudence : d'une part, le juge aurait dans tous les cas la faculté de prononcer cette inéligibilité ; d'autre part, une simple erreur matérielle, sans volonté de fraude, n'entraînerait pas d'inéligibilité.

En l'état du droit, l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales s'applique à compter de la décision définitive du juge de l'élection. Dans ses observations sur les élections législatives de 2017, le Conseil constitutionnel s'est interrogé sur ce « point de départ » de l'inéligibilité. Pour une irrégularité équivalente, l'effet de la sanction varie d'un candidat à l'autre, en fonction du délai d'instruction de son dossier. C'est pourquoi l'article 2 de la proposition de loi et l'article 1^{er} de la proposition de loi organique tendent à faire « démarrer » l'inéligibilité à la date du premier tour de scrutin.

Cette solution présente toutefois plusieurs inconvénients. Dotée d'un effet rétroactif, elle remettrait en cause les mandats acquis entre le premier tour de scrutin, d'une part, et la décision du juge électoral, d'autre part. En outre, elle pourrait permettre à un candidat déclaré inéligible de se présenter plus rapidement à un nouveau scrutin.

En lien avec l'auteur de ces textes, je propose un dispositif alternatif. En particulier, le juge serait invité à moduler la durée des inéligibilités prononcées afin que les candidats ayant commis des irrégularités comparables lors d'un même scrutin soient déclarés inéligibles pour les mêmes échéances électorales.

Par ailleurs, je vous propose de clarifier l'inéligibilité prononcée contre les parlementaires pour manquement à leurs obligations fiscales. Il s'agit de confirmer que les parlementaires concernés ont l'interdiction, pendant la durée de leur inéligibilité, de se présenter à d'autres scrutins et de préciser que cette inéligibilité ne remet pas en cause les mandats acquis antérieurement à la décision du juge.

Troisièmement, la proposition de loi et la proposition de loi organique tendent à mieux encadrer la propagande électorale et les opérations de vote.

En l'état du droit, les réunions électorales sont autorisées le samedi qui précède le scrutin, jusqu'à minuit, mais interdites le jour du scrutin. À l'inverse, les autres formes de propagande – tracts, circulaires, messages électroniques, etc. – et les sondages d'opinion sont prohibés à compter du samedi matin, zéro heure. En conséquence, il est proposé d'interdire la tenue des réunions électorales à partir du samedi qui précède le scrutin, zéro heure.

L'un de mes amendements vise à étendre cette interdiction à l'organisation des réunions électorales dans les locaux diplomatiques et consulaires et à ouvrir la possibilité aux Français de l'étranger de tenir des réunions électorales en amont des campagnes.

En ce qui concerne les bulletins de vote, il est proposé d'y interdire l'apposition de la photographie ou de la représentation de tierces personnes, mais également du candidat ou de son suppléant. Étonnamment, le Conseil constitutionnel avait admis, dans une décision rendue en décembre 2017, la représentation sur le bulletin de vote d'un candidat aux élections législatives d'une tierce personne, maire d'une commune et ancien député de la circonscription.

En complément, il est proposé de consacrer au niveau législatif l'interdiction de mentionner le nom d'autres personnes que celui du candidat, de son suppléant et du candidat pressenti pour présider l'organe délibérant.

En outre, l'article 6 de la proposition de loi tend à inscrire dans le code électoral la tradition républicaine selon laquelle les règles électorales ne sont pas modifiées dans l'année qui précède le scrutin. Le pouvoir réglementaire serait tenu de respecter ce principe législatif, notamment pour délimiter les cantons et les communes. À l'inverse, le pouvoir législatif pourrait y déroger au cas par cas.

Pour conclure, en ce qui concerne l'application de l'article 45 de la Constitution, je vous propose de considérer comme recevable tout amendement portant sur le financement des campagnes électorales, les inéligibilités et la propagande électorale. En revanche, seraient irrecevables les amendements portant sur les modes de scrutin, le mode de décompte des suffrages exprimés et la prise en compte du vote blanc, la désignation des

exécutifs locaux et le fonctionnement des assemblées délibérantes des collectivités territoriales, le régime des incompatibilités et la limitation du cumul des mandats.

M. Philippe Bas, président. – Notons que c’est le premier rapport de notre collègue, dont nous pouvons saluer le travail et l’engagement personnel.

M. Éric Kerrouche. – Nous ne sommes pas favorables à l’article 2 de la proposition de loi et à l’article 1^{er} de la proposition de loi organique, qui auraient pour conséquence de restreindre les possibilités de déclarer inéligible un candidat s’étant rendu coupable de manquements à la législation relative au financement des campagnes électorales. Cette inéligibilité serait facultative en toute hypothèse, alors qu’elle est aujourd’hui automatique en cas de volonté de fraude, et le juge devrait prouver cette dernière. Or la jurisprudence montre qu’il est rarement possible d’apporter cette preuve. Ces articles constituent donc une remise en cause des règles en matière de transparence et de financement de la vie politique. Par ailleurs, dans le contexte actuel, cette idée ne me paraît pas constituer un bon signal.

Sur le fond, l’auteur de ces textes propose que l’inéligibilité soit facultative en toute hypothèse, une simple erreur matérielle sans volonté de fraude ne devant pas être un motif d’inéligibilité. Or, selon la jurisprudence, dans un pareil cas, l’inéligibilité n’est pas prononcée, le juge de l’élection la décidant au regard d’un ensemble d’éléments – diligences entreprises ou non, nature et défaut d’ambiguïté de la règle méconnue, caractère délibéré ou non du manquement, existence éventuelle d’autres motifs d’irrégularité du compte, montant des sommes en cause.

Sur les autres points, les amendements du rapporteur nous semblent aller dans le bon sens.

L’article 5 de la proposition de loi, relatif à la propagande électorale, est important. Entre 1848 et 1913, la normalisation des bulletins de vote et des instruments de vote a été une condition essentielle d’une compétition équilibrée entre les différents candidats. Des possibilités de distinction sur ces bulletins seraient problématiques.

M. Philippe Bas, président. – Je vous rappelle que dans le traitement des propositions de loi par notre commission, il existe un accord, un *gentlemen’s agreement*, selon lequel les textes inscrits dans le cadre d’un ordre du jour réservé ne doivent pas être amendés en commission, sauf accord des auteurs.

M. Alain Marc. – Après une élection, il y a toujours une période anxieuse pendant laquelle les candidats se demandent si leurs comptes de campagne seront validés. Ce texte permettra-t-il de modifier les règles sur l’inéligibilité ? Dans mon département, un candidat malheureux a été déclaré inéligible non parce qu’il avait dépassé le plafond des dépenses électorales –

il en était loin – mais parce qu’il avait payé directement des timbres ou des frais de bouches au lieu de les faire régler par son mandataire financier. Il s’agissait de sommes négligeables, mais il n’a pas pu se présenter aux élections régionales... C’est regrettable.

Concernant l’interdiction des réunions publiques la veille du scrutin, quelle sera l’attitude du juge si un candidat déambule sur le marché pour serrer des mains, et qu’il se retrouve dans un café pour parler avec des électeurs ?

M. Philippe Bas, président. – J’ai eu moi-même une petite hésitation sur ce point. Mais aujourd’hui, la possibilité de faire campagne jusqu’au samedi soir est un nid à contentieux : il est possible de tenir des réunions publiques, mais pas de distribuer des documents électoraux. Beaucoup de candidats sont piégés de bonne foi !

Le cas qu’évoque M. Alain Marc est effectivement à étudier : on est sur un marché, un groupe se forme, s’installe dans un café...

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Il est intéressant de vouloir clarifier le droit électoral. Deux types de jurisprudences coexistent : celle de la justice administrative et celle du Conseil constitutionnel. Les uns et les autres étant taquins, ils sont capables de rendre des décisions incohérentes entre elles. C’est un contentieux assez technique qui fait le bonheur des cabinets d’avocats...

L’instauration de règles éthiques équilibrées pour régir le financement des campagnes électorales a constitué une révolution dans les années 1990.

Il faut poursuivre dans ce mouvement vers plus de réglementation, mais sans renoncer à une clarification, voire à une suppression des règles qui ont conduit à des sanctions extrêmes pour des fautes vénielles.

Concernant les bulletins de vote, je suis gênée par la liste « à la Prévert » des choses qui seraient autorisées et de celles qui seraient interdites. Cette logique me semble illusoire, les interdictions ayant toujours été contournées. Ceux qui voulaient faire figurer en gros le nom d’un leader charismatique y parvenaient en utilisant une police particulière ou en faisant figurer ce nom dans l’intitulé de la liste de candidats.

M. Jean Louis Masson. – Le Conseil Constitutionnel et les organismes comme la CNCCFP publient à l’issue des élections des rapports où ils formulent des propositions. Merci à M. Alain Richard d’avoir voulu reprendre ces préconisations qui tombent généralement à la trappe. Le principe même de cette proposition de loi est donc positif. Mais il y a, dans les propositions du Conseil Constitutionnel, des choses très positives et d’autres plus inquiétantes, comme l’autorisation de faire apparaître le nom d’un « non-candidat » sur le bulletin de vote. Je regrette aussi que la proposition de loi se borne à reprendre les propositions du Conseil

Constitutionnel, alors que d'autres ont également formulé des propositions intéressantes.

Mme Brigitte Lherbier. – Les affiches électorales peuvent aussi être source de confusion. Aux dernières élections, on a vu des affiches avec l'image du Président de la République en très grand et le candidat en tout petit.

M. Alain Richard. – Même chose pour M. François Fillon...

Mme Brigitte Lherbier. – J'ai déposé une proposition de loi interdisant d'y faire figurer l'image d'autres personnes que le candidat et le suppléant, qu'il s'agisse de personnes vivantes ou de personnages historiques.

M. Philippe Bas, président. – Permettez-moi de vous relater une expérience manchoise : en 1962, un candidat nommé Lepourry avait mis sur son affiche la photo du Général de Gaulle, avec la mention « Lepourry, c'est de Gaulle ! ». Avouez que cela pouvait être source de confusion...

M. Alain Richard. – Moi qui soigne régulièrement mon impopularité en défendant le Conseil Constitutionnel, je dois admettre que, lorsqu'il se mue en législateur, il n'est pas infallible. Ses observations sur les élections législatives de 2017 comportaient en effet de mauvaises propositions. Je remercie le rapporteur d'avoir proposé les correctifs nécessaires.

Il est frappant de constater que les règles concernant le bulletin de vote figurent dans le chapitre du code électoral consacré à la propagande. Cela m'a semblé une erreur : le bulletin est utilisé le jour de vote, quand il n'y plus de propagande possible.

L'affiche, elle, relève de la propagande. Et donc, dans un pays de liberté, il semble difficile d'en limiter le contenu. Libre, ensuite, aux autres candidats de répondre ! Cette approche est la base de la jurisprudence sur le contentieux électoral. En revanche, faire figurer un autre nom que celui du ou des candidats sur les bulletins de vote, c'est vraiment chercher à induire en erreur l'électeur.

M. Philippe Bas, président. – Les bulletins de vote sont cependant reçus par les électeurs à leur domicile avec la profession de foi, qui doit respecter certaines règles, notamment concernant les couleurs bleu blanc rouge et leur agencement...

Si Brigitte Lherbier veut présenter en séance un amendement reprenant sa proposition de loi, il sera recevable, me semble-t-il.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Le sujet soulevé par Éric Kerrouche est un sujet sensible. Il y a des tribunaux administratifs qui prennent des décisions à contre-courant des orientations du Conseil d'État, avec des inéligibilités prononcées alors qu'il s'agissait de simples erreurs

matérielles. Avec cette proposition de loi et cette proposition de loi organique, le juge disposerait des mêmes pouvoirs qu'aujourd'hui. En aucun cas il ne s'agit de restreindre le périmètre des inéligibilités.

Les réunions publiques prohibées à l'approche du scrutin sont celles qui sont organisées. Une réunion impromptue le samedi matin précédant l'élection ne serait donc pas sanctionnée. L'interdiction de diffuser des tracts le samedi est maintenue. Nous voulons faire cesser l'incohérence entre cette interdiction et la possibilité de tenir des réunions publiques.

Monsieur Jean Louis Masson, l'interdiction de faire figurer d'autres noms existe déjà dans la partie réglementaire du code électoral, aux articles R. 30 et R. 31. Nous proposons seulement de la « remonter » au niveau législatif.

Nous discuterons en séance du sujet des affiches, qui doivent selon moi rester un espace de liberté.

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-3 propose de lier l'élection du maire à celle du premier adjoint ; comme il n'a pas de lien avec la proposition de loi, je vous propose de le déclarer irrecevable sur le fondement de l'article 45 de la Constitution.

M. Jean Louis Masson. – Il concerne effectivement plus le code général des collectivités territoriales (CGCT) que le code électoral.

L'amendement COM-3 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Même avis sur l'amendement COM-4, qui concerne la parité dans la désignation des exécutifs locaux.

L'amendement COM-4 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution, ainsi que l'amendement COM-5.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Idem pour les amendements COM-8, COM-9 et COM-10, même s'ils traitent d'un sujet intéressant : le seuil à partir duquel le vote secret devient obligatoire dans les assemblées délibérantes des collectivités territoriales.

L'amendement COM-8 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution, ainsi que l'amendement COM-9 et l'amendement COM-10.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-2 rectifié crée une obligation de prêter à une personne insolvable. Rédigé ainsi, il me semble incompatible avec la liberté du commerce et de l'industrie. Avis défavorable, mais le sujet mériterait d'être évoqué en séance.

M. Jean Louis Masson. – Le vrai problème, c'est que les banques prêtent à certains partis, mais pas à d'autres. Elles avantagent ainsi un parti par rapport à un autre. Je l'ai encore constaté pour les élections européennes. J'ai voulu faire un emprunt pour financer une campagne : lorsque j'ai déclaré que c'était à des fins électorales, on me l'a refusé, mais lorsque je l'ai fait sans mentionner cette finalité, il m'a été accordé. Dès qu'il s'agit d'un emprunt électoral, cela remonte au siège social des banques, où l'on décide à qui on prête et à qui on ne prête pas. C'est un vrai problème qu'on ne peut plus faire semblant d'ignorer.

Le médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques est censé être la solution. Mais, pour agir, il demande des attestations de refus de prêter par les banques. Or, celles-ci répondent à l'oral ou ne répondent jamais aux demandes. On perd ainsi trois mois. Quand le médiateur est saisi, il ne fait rien car il est trop tard.

Dans *Le Monde* d'hier, un article citait entre guillemets une déclaration du médiateur du crédit, qui, très content de lui, disait : « si les banques ne veulent pas prêter aux partis, ce n'est pas grave, les militants n'ont qu'à leur prêter de l'argent. » C'est scandaleux ! C'est à se demander à quoi il sert ! Il faudrait supprimer cette fonction, on ferait des économies !

M. Philippe Bas, président. – Nous pourrions interroger le médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques lors d'une audition. Si ses propos sont bien ceux-ci, il est clair qu'ils sont inacceptables. Chacun a le droit de se présenter aux élections même s'il n'a pas de militants ou d'amis fortunés prêts à financer sa campagne.

M. François Bonhomme. – Sur quelle base M. Jean Louis Masson se fonde-t-il pour dire que certains partis ne peuvent pas emprunter et que d'autres seraient soutenus par le secteur bancaire ?

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – C'est un sujet très important, mais nous sommes au milieu du gué. La question est la suivante : tout le monde doit-il avoir les moyens de se présenter ? Ne nous racontons pas d'histoires : les banques ne prêteront pas à des gens qui risquent de ne pas les rembourser. L'idée de M. François Bayrou de la « banque de la démocratie » venait de là. Ou alors, considérons-nous que tout le monde n'a pas le droit de se présenter ?

M. Jean Louis Masson. – Les partis évincés par le système bancaire sont parfaitement identifiables ! Ce n'est pas une question d'insolvabilité. Aux élections européennes, des partis ne peuvent pas emprunter alors qu'ils dépasseront les 3 % des suffrages exprimés et verront leurs dépenses remboursées par l'État. Or, sans emprunt, ils ne peuvent pas faire campagne. Les banques donnent aux uns les moyens de faire campagne, et aux autres non. Elles refusent de prêter, même si on apporte des garanties.

M. Alain Richard. – Cette difficulté de financement de la vie politique est réelle. Mais un élément modérateur à la liberté de candidature doit exister. Ce problème a pris de l'importance, car les campagnes sont de plus en plus coûteuses. Mais n'y aurait-il pas un effet de « brouillard démocratique » si la liberté de candidature était absolue ? Le seuil de remboursement fixé à 3 % des suffrages exprimés pour les élections législatives me semble légitime. Reste le sujet des candidats solvables à qui les banques ne prêtent pas. Ce qui a été choisi finalement est un système à « double détente », via le médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques. Ce que nous devrions faire maintenant – même si cela relève peut-être aussi du pouvoir réglementaire – c'est revoir la procédure d'intervention du médiateur pour qu'il puisse obliger une banque à se prononcer dans des délais contraints. Mais il n'est pas sûr que nous puissions monter un tel dispositif dans le cadre de cette proposition de loi.

M. Éric Kerrouche. – Ce qu'a dit le médiateur du crédit, c'est que même des banques à capitaux publics ont refusé de prêter à des candidats. Mais comme le dit Alain Richard, attention au risque d'explosion du système. Nous avons assisté à une multiplication des candidatures, en particulier aux législatives. Mais le rôle du médiateur devrait être revu notamment pour augmenter sa capacité d'injonction.

M. Philippe Bas, président. – Cet amendement pose des questions réelles qui appellent un travail supplémentaire, à commencer par une évaluation du travail du médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques. En y travaillant ensemble, nous pourrions faire des propositions. La « banque de la démocratie » aurait pu constituer une solution. La loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique prévoyait une ordonnance, mais le Gouvernement n'a pas pu la prendre...

L'amendement COM-2 rectifié n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Même avis défavorable pour l'amendement COM-22 qui poursuit le même objectif.

M. Jean Louis Masson. – Je suis révolté par l'argument consistant à dire que les banques ne prêteraient pas de peur de ne pas être remboursées : c'est ridicule pour la liste du Rassemblement national (RN), qui arrivera sans aucun doute première ou deuxième aux prochaines élections européennes. Comment pourraient-elles craindre qu'elle obtienne moins de 3 % des suffrages exprimés ? Si ce n'est pas de l'ostracisme, je ne vois pas ce que cela peut être. Il y a clairement du favoritisme au profit de certains et au détriment d'autres. En toute honnêteté, je ne suis pas sur la liste du Rassemblement national, mais je ne trouve pas normal qu'il y ait de telles discriminations. C'est un avantage en nature manifeste.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Une mission de l’Inspection générale des finances (IGF) et de l’Inspection générale de l’administration (IGA) menée en 2017 n’a pas relevé de carence du secteur privé. Cela ne veut pas dire qu’il ne faut pas traiter le sujet. Selon l’étude, aucun parti n’avait rencontré de difficultés, sauf le Rassemblement national, à cause de problèmes objectifs de comptabilité.

L’amendement COM-22 n’est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-12 de Jean Louis Masson, qui dispense les candidats ne recueillant pas de fonds de nommer un mandataire financier. Cela compliquerait le contrôle des dépenses des candidats qui « autofinancent » leur campagne.

M. Jean Louis Masson. – C’était ainsi par le passé et cela fonctionnait très bien. L’obligation de nommer un mandataire financier complique les choses. Le mandataire a été créé pour contrôler les recettes – il avait fallu passer par une ordonnance, c’est dire si le Parlement était enthousiaste... Mon amendement simplifierait les choses pour les candidats qui ne reçoivent pas de dons.

L’amendement COM-12 n’est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Les amendements COM-24 et COM-25 concernent le recours aux opérateurs de paiement en ligne comme PayPal pour le financement des campagnes. La CNCCFP y réfléchit mais des incertitudes techniques demeurent. Avis défavorable, même si j’espère que ces amendements seront déposés en séance pour que le débat ait lieu.

L’amendement COM-24 n’est pas adopté, non plus que l’amendement COM-25.

Article 1^{er}

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Dans l’objectif de simplifier les démarches administratives des candidats, mon amendement COM-44 élargit la dispense de recours à un expert-comptable. S’il était adopté, les amendements COM-27 et COM-13 deviendraient sans objet.

M. Jean Louis Masson. – Mon amendement COM-13 part du principe que le seuil de 2 % des suffrages exprimés pour dispenser un candidat de déposer un compte de campagne est trop bas et ne correspond à aucun autre seuil dans le code électoral. Il faudrait au moins l’augmenter jusqu’à 3 % des suffrages exprimés si 5 % vous semblent trop élevés.

M. Philippe Bas, président. – Si on remonte le seuil à 5 % des suffrages exprimés, 60 % des candidats aux élections législatives n’auraient pas l’obligation de présenter un compte de campagne. C’est un choix politique lourd !

L'amendement COM-44 est adopté. L'amendement COM-27 devient sans objet, ainsi que l'amendement COM-13.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-26. Des tentatives de définition des dépenses électorales ont été faites depuis vingt ans ; n'alimentons pas les incertitudes en modifiant de nouveau le droit applicable.

L'amendement COM-26 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Mon amendement COM-45 met en œuvre deux propositions techniques de la CNCCFP : il corrige une erreur matérielle de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique et simplifie le mode de calcul du délai d'instruction de la CNCCFP.

L'amendement COM-45 est adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Mon amendement COM-46 précise les modalités selon lesquelles les candidats qui ne déposent pas, une fois élus, une déclaration de situation patrimoniale sont exclus du remboursement forfaitaire de leurs dépenses de campagne.

L'amendement COM-46 est adopté.

M. Philippe Bas, président. – Et l'amendement COM-28, sur le délai d'instruction de la CNCCFP ?

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Il porte ce délai d'instruction de deux à trois mois en cas de contestation des élections. Avis défavorable ; je pense aux candidats qui attendent avec impatience la décision de la CNCCFP...

L'amendement COM-28 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-32 précise les conditions d'intégration des bilans de mandat aux comptes de campagne, ce que la CNCCFP fait actuellement au cas par cas. Laissons de la souplesse aux candidats. Avis défavorable.

L'amendement COM-32 n'est pas adopté.

Article 2

M. Éric Kerrouche. – Conformément aux usages, nous retirons l'amendement COM-23, qui n'est pas accepté par les auteurs de la proposition de loi. Il expose toutefois les difficultés de fond et de forme sur la façon de modifier les règles d'inéligibilité.

L'amendement COM-23 est retiré.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-29, qui serait satisfait par l'adoption de mon amendement de compromis COM-47 concernant le « point de départ » de l'inéligibilité. Celle-ci prendrait toujours effet à compter de la décision du juge, mais ce dernier devrait assurer une certaine équité entre les candidats.

L'amendement COM-29 n'est pas adopté.

L'amendement COM-47 est adopté.

Article 3

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Mon amendement COM-48 poursuit le même objectif que le précédent.

M. Jean Louis Masson. – Demander aux juridictions d'être fidèles à leurs jurisprudences est un vœu pieux – sans compter qu'elles sont censées le faire dans tous les domaines. Je ne vois pas l'impact concret de cet amendement !

L'amendement COM-48 est adopté. L'amendement COM-30 devient sans objet.

Articles additionnels après l'article 3

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Lorsqu'une élection municipale est contestée, le tribunal administratif dispose d'un délai de trois mois pour statuer. Certes, les délais de procédure sont importants, au détriment des candidats et des administrés. Toutefois, le silence du juge ne peut pas avoir pour effet de « valider » des fraudes électorales manifestes. Avis défavorable.

L'amendement COM-31 n'est pas adopté.

Article 4

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-49 vise à préciser les conditions dans lesquelles l'État met à disposition ses locaux diplomatiques et consulaires pour des réunions électorales. Par cohérence avec le territoire national, il autorise les réunions électorales en amont de la campagne, mais il les interdit la veille du scrutin.

L'amendement COM-49 est adopté.

Articles additionnels après l'article 4

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-6 de Jean Louis Masson vise à consacrer l'existence d'un service public national de l'envoi des documents de propagande. Des difficultés ont en effet été rencontrées, notamment dans la Drôme et en Haute-Savoie. Toutefois, cet amendement ne changera rien au problème : l'envoi des documents de propagande électorale constitue déjà un service public.

M. Jean Louis Masson. – Cet amendement a pour but d'empêcher l'État de sous-traiter l'envoi à des prestataires.

Auparavant, l'envoi se faisait sous la responsabilité des préfets. Aujourd'hui, ce service est sous-traité à l'entreprise proposant les tarifs les moins élevés, ce qui donne lieu à des situations invraisemblables. En Moselle, des bulletins de vote ont été égarés.

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-37 prévoit, pour l'ensemble des candidats, un remboursement des frais de campagne en cas de défaillance des commissions de propagande. Il semble préférable d'améliorer les performances de l'opérateur chargé de l'envoi de la propagande.

L'amendement COM-37 n'est pas adopté.

Article 5

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – La proposition de loi « remonte » au niveau législatif l'interdiction de faire figurer sur le bulletin de vote le nom d'une tierce personne. Avis défavorable à l'amendement COM-15 qui supprimerait cette disposition.

L'amendement COM-15 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – La proposition de loi prévoit toutefois une exception : les candidats pourraient mentionner le nom de la personne pressentie pour présider l'organe délibérant. Cette exception figure déjà à l'article R. 30-1 du code électoral. Je suis contre sa suppression proposée par l'amendement COM-14.

M. Jean Louis Masson. – On ne peut pas présumer de la personne qui sera candidate pour présider l'organe délibérant !

L'amendement COM-14 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-33 étend aux élections sénatoriales l'interdiction de faire figurer le nom d'une tierce personne sur le bulletin de vote. Il sera satisfait par mon amendement suivant.

L'amendement COM-33 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 5

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Mon amendement COM-50 tend à préciser les règles de propagande pour les élections sénatoriales. Il s'agit de corriger des erreurs de renvoi du code électoral, notamment pour interdire les réunions électorales à l'approche du scrutin.

L'amendement COM-50 est adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-35 est partiellement satisfait par l'article 5 de la proposition de loi.

L'amendement COM-35 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Les affiches électorales ne peuvent pas combiner les couleurs bleu, blanc et rouge. Il s'agit d'éviter toute confusion avec les affiches officielles, imprimées par l'administration. L'amendement COM-11 vise à préciser cette interdiction, notamment lorsque la combinaison de ces couleurs ne crée aucune confusion chez les électeurs. Je vous propose de faire confiance au juge de l'élection, qui examine au cas par cas ce type de requêtes.

M. Jean Louis Masson. – Actuellement, il y a des interprétations divergentes selon les commissions de propagande électorale. Des professions de foi ont été invalidées pour une couleur de cravate. C'est ridicule !

L'amendement COM-11 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-36 propose d'aggraver les sanctions en cas d'affichage en dehors des panneaux officiels. Le candidat fautif serait exclu du remboursement des frais de campagne. Cela pourrait avoir de graves conséquences pour les candidats. Des affiches pourraient même être collées par leurs adversaires politiques dans l'objectif de les mettre en difficulté.

L'amendement COM-36 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Lorsqu'un ressortissant européen se présente aux élections municipales, sa nationalité doit figurer sur le bulletin de vote. L'amendement COM-34 propose de supprimer le remboursement des frais de propagande pour les listes ne respectant pas cette obligation. Cette sanction me semble disproportionnée.

L'amendement COM-34 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – *L'amendement COM-1 me semble irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution. Il concerne le corps électoral des élections sénatoriales à Paris.*

M. Philippe Bas, président. – Il y a pourtant un vrai problème à Paris, où le corps électoral comprend 90 % de délégués supplémentaires pour les élections sénatoriales.

L'amendement COM-1 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 6

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'article 6 de la proposition de loi permet de consacrer la tradition républicaine selon laquelle le régime électoral et le périmètre des circonscriptions ne sont pas modifiés dans l'année qui précède l'élection. Il s'agit d'une clarification utile. Je suis

défavorable à l'amendement COM-16 de Jean Louis Masson, qui propose de supprimer cet article.

M. Jean Louis Masson. – Sur un plan procédural, je m'oppose à votre gentlemen's agreement en vertu duquel on ne doit pas modifier substantiellement en commission le texte d'une proposition de loi présentée dans le cadre d'un espace réservé.

M. Philippe Bas, président. – Cet accord vise à permettre à tous les groupes d'accéder à la séance avec leur propre texte. Cela ne vous empêche pas de défendre vos amendements en séance, au stade de laquelle cet accord ne trouve pas à s'appliquer.

M. Jean Louis Masson. – Sur le fond, mon exposé des motifs prouve que l'on peut très bien modifier de telles règles dans l'année qui précède une élection.

L'amendement COM-16 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Même avis pour l'amendement COM-17, qui viderait de sa substance l'article 6 de la proposition de loi.

L'amendement COM-17 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'article 6 de la proposition de loi concerne la stabilité du droit électoral dans son ensemble, ce qui inclut le régime électoral et la délimitation des circonscriptions. L'amendement COM-38 propose de s'en tenir à la délimitation des circonscriptions. Il est donc moins ambitieux que la proposition de loi.

L'amendement COM-39 précise le mode de décompte de l'année qui précède le scrutin. Il pose toutefois une difficulté pour les élections organisées « à cheval » sur deux mois, comme l'élection présidentielle de 2017.

Les amendements COM-38 et COM-39 ne sont pas adoptés.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – La proposition de loi tend à abroger la loi du 11 décembre 1990, dont les dispositions encore en vigueur seraient codifiées au sein du code électoral. Je suis défavorable à l'amendement COM-40, qui vise à maintenir certains articles de cette loi, alors qu'ils ont épuisé leurs effets juridiques depuis de nombreuses années.

L'amendement COM-40 n'est pas adopté.

Articles additionnels après l'article 6

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Pour la délimitation des circonscriptions et la répartition des sièges, le Conseil constitutionnel prend en compte la population totale des circonscriptions, non le nombre d'électeurs.

L'amendement COM-7 de Jean Louis Masson vise à inverser cette logique. Cette disposition désavantagerait des départements comme Mayotte, la Guyane ou la Seine-Saint-Denis, en excluant du décompte les mineurs et les ressortissants étrangers. Elle reviendrait également sur une tradition républicaine fortement ancrée.

M. Jean Louis Masson. – Il n'y a aucune tradition. Cette situation est anormale. La règle en démocratie, c'est un homme, une voix. Or la voix des électeurs des départements où vivent beaucoup de personnes étrangères pèse singulièrement plus que celle des autres.

M. Philippe Bas, président. – En ce qui me concerne, je prendrais en compte les personnes en âge d'être inscrites sur les listes électorales.

M. Alain Richard. – C'est un élément central de la définition de la Nation et du rôle de l'élection. Notre Constitution est fondée sur le principe de la souveraineté nationale, donc les citoyens prennent leur décision au nom de la Nation. C'est différent de la souveraineté populaire.

M. Philippe Bas, président. – La souveraineté nationale appartient au peuple, dit notre Constitution. C'est un sujet complexe, mais il y a matière à discussion.

M. Alain Marc. – Il serait préférable de pouvoir s'affranchir du « tunnel » fixé par le Conseil constitutionnel, qui impose que l'écart de représentation entre les circonscriptions ne dépasse pas 20 %.

M. Philippe Bas, président. – Nous avons fait adopter une proposition de loi constitutionnelle qui permet l'élargissement du « tunnel » des 20 %.

L'amendement COM-7 n'est pas adopté.

Article 7

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Mon amendement COM-51 vise à corriger une erreur matérielle de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique.

L'amendement COM-51 est adopté.

Articles additionnels après l'article 7

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Par manque de coordination, les futurs conseillers de la métropole de Lyon ne seraient pas autorisés à voter aux prochaines élections sénatoriales. L'amendement COM-20 de François-Noël Buffet, vise à corriger cette lacune. Malheureusement, il ne présente pas de lien, même indirect, avec la proposition de loi.

M. François-Noël Buffet. – Il s'agit pourtant d'un problème très important qui fragilise les élections sénatoriales dans le Rhône et représente une injustice pour les conseillers métropolitains. Je déposerai une proposition de loi pour répondre à cette difficulté.

L'amendement COM-20 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Les amendements COM-41 et COM-42 me semblent irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution. Ils concernent le mode d'élection des conseils communautaires et les règles d'incompatibilité des agents des établissements publics de coopération intercommunale.

Les amendements COM-41 et COM-42 sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 8

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Pour ne pas bouleverser les prochaines élections municipales, l'article 8 précise que la proposition de loi s'applique à compter du 30 juin 2020. Je suis défavorable à l'amendement COM-18, qui supprimerait cette précaution.

L'amendement COM-18 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Par cohérence, j'émet un avis défavorable sur les amendements COM-19 et COM-43. L'amendement COM-21 était lié au premier amendement de François-Noël Buffet, que nous venons de rejeter.

Les amendements COM-19, COM-43 et COM-21 ne sont pas adoptés.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

EXAMEN DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

M. Philippe Bas, président. – Nous en venons maintenant à l'examen des articles de la proposition de loi organique.

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-1 de Jean Louis Masson vise à organiser les élections législatives le même jour que l'élection présidentielle. Cette proposition aurait davantage sa place dans le processus de réforme des institutions.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Relatif aux incompatibilités parlementaires, l'amendement COM-2 me semble irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement COM-2 est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 1^{er}

M. Éric Kerrouche. – Je retire l’amendement COM-3, qui n’est pas accepté par les auteurs de la proposition de loi organique.

L’amendement COM-3 est retiré.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Je suis défavorable à l’amendement COM-4, par cohérence avec ma position sur la proposition de loi.

L’amendement COM-4 n’est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Cet amendement COM-9 reprend ma position de compromis concernant le point de départ des inéligibilités.

L’amendement COM-9 est adopté.

Article 2

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – C’est la même logique avec mon amendement COM-10, dont l’adoption ferait tomber l’amendement COM-5 de Jean-Pierre Grand.

L’amendement COM-10 est adopté.

L’amendement COM-5 devient sans objet.

Articles additionnels après l’article 2

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Mon amendement COM-11 vise à corriger une omission de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique. Comme pour les autres inéligibilités, il précise que l’inéligibilité pour manquement à ses obligations fiscales ne remet pas en cause les mandats acquis antérieurement.

L’amendement COM-11 est adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L’amendement COM-6 concerne les candidats européens aux élections municipales. Nous avons déjà évoqué ce sujet lors de l’examen de la proposition de loi.

L’amendement COM-6 n’est pas adopté.

Article 3

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L’amendement COM-12 opère une coordination.

L’amendement COM-12 est adopté.

Articles additionnels après l'article 3

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Le Conseil constitutionnel est juge des élections législatives et sénatoriales. L'amendement COM-8 lui fixerait un délai de 6 mois pour se prononcer. Un tel délai n'aurait aucun effet : il ne provoquerait ni le dessaisissement du Conseil constitutionnel ni l'annulation de la requête.

L'amendement COM-8 n'est pas adopté.

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – Le Conseil constitutionnel peut rejeter, sans instruction contradictoire, les requêtes irrecevables. Cette décision confirme le maintien du parlementaire dans ses fonctions. Il en informe immédiatement l'Assemblée nationale ou le Sénat.

L'amendement COM-7 prévoit que le Conseil constitutionnel informe également la CNCCFP. Je ne suis pas convaincu par l'intérêt de cette communication.

L'amendement COM-7 n'est pas adopté.

Article 4

M. Arnaud de Belenet, rapporteur. – L'amendement COM-13 est un amendement de conséquence.

L'amendement COM-13 est adopté.

La proposition de loi organique est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans les tableaux suivants :

PROPOSITION DE LOI

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels avant l'article 1^{er}			
M. MASSON	3	Parité pour la désignation des adjoints au maire	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	4	Renforcement de la parité pour la désignation des vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	5	Parité dans les conseillers départementaux et régionaux	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. MASSON	8	Vote au scrutin public ou au scrutin secret dans les conseils municipaux	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	9	Vote au scrutin public ou au scrutin secret dans les conseils départementaux	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	10	Vote au scrutin public ou au secret dans les conseils régionaux	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	2 rect.	Conditions d'octroi des crédits bancaires	Rejeté
M. MASSON	22	Conditions d'octroi des crédits bancaires	Rejeté
M. MASSON	12	Obligation de désigner un mandataire financier	Rejeté
M. GRAND	24	Autoriser le recueil de dons par des opérateurs de paiement en ligne	Rejeté
M. GRAND	25	Interdire le recueil de dons par des opérateurs de paiement en ligne	Rejeté
Article 1^{er} Simplification et clarification des règles applicables aux comptes de campagne			
M. de BELENET, rapporteur	44	Maintien du périmètre des comptes de campagne - Extension de la dispense d'expert-comptable	Adopté
M. GRAND	27	Réduction du périmètre des comptes de campagne	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	13	Réduction du périmètre des comptes de campagne	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	26	Modification de la définition des dépenses électorales	Rejeté
Articles additionnels après l'article 1^{er}			
M. de BELENET, rapporteur	45	Correction d'une erreur matérielle de la loi « confiance dans la vie politique » - Délai d'instruction de la CNCCFP	Adopté
M. de BELENET, rapporteur	46	Exclusion de certains candidats du remboursement forfaitaire des dépenses électorales	Adopté
M. GRAND	28	Délai d'instruction de la CNCCFP	Rejeté
M. GRAND	32	Intégration des bilans de mandat dans les comptes de campagne	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 2 Clarification de l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales (élections municipales, départementales, régionales et européennes)			
M. KERROUCHE	23	Suppression de l'article 2	Retiré
M. GRAND	29	Durée minimale de l'inéligibilité pour manquement aux règles des campagnes électorales	Rejeté
M. de BELENET, rapporteur	47	Équité entre les candidats déclarés inéligibles pour des irrégularités comparables	Adopté
Article 3 Clarification de l'inéligibilité pour fraude électorale (élections municipales, départementales, régionales et européennes ; élections consulaires et de l'Assemblée des Français de l'étranger)			
M. de BELENET, rapporteur	48	Équité entre les candidats déclarés inéligibles pour des manœuvres frauduleuses comparables	Adopté
M. GRAND	30	Modalités d'entrée en vigueur de l'inéligibilité pour manœuvres frauduleuses	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 3			
M. GRAND	31	Contentieux des élections municipales	Rejeté
Article 4 Conditions d'organisation des réunions électorales			
M. de BELENET, rapporteur	49	Mise à disposition des locaux diplomatiques et consulaires pour l'organisation des réunions électorales	Adopté
Articles additionnels après l'article 4			
M. MASSON	6	Service public national de l'envoi des documents de propagande	Rejeté
M. GRAND	37	Remboursement des frais de campagne en cas de défaillance des commissions de propagande	Rejeté
Article 5 Contenu des bulletins de vote			
M. MASSON	15	Rédaction globale de l'article 5	Rejeté
M. MASSON	14	Interdiction de mentionner, sur le bulletin de vote, le nom du candidat pressenti pour présider l'organe délibérant	Rejeté
M. GRAND	33	Contenu du bulletin de vote pour les élections sénatoriales	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels après l'article 5			
M. de BELENET, rapporteur	50	Règles de propagande pour les élections sénatoriales	Adopté
M. GRAND	35	Interdiction d'utiliser le titre d'une tierce personne dans le titre d'une liste de candidats	Rejeté
M. MASSON	11	Couleurs des affiches électorales	Rejeté
M. GRAND	36	Lutte contre l'affichage sauvage	Rejeté
M. GRAND	34	Bulletin de vote pour les élections municipales	Rejeté
M. CHARON	1	Corps électoral des élections sénatoriales à Paris	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 6 Stabilité du droit électoral dans l'année qui précède le scrutin			
M. MASSON	16	Suppression de l'article 6	Rejeté
M. MASSON	17	Rédaction globale de l'article 6	Rejeté
M. GRAND	38	Interdiction de modifier le périmètre des circonscriptions électorales dans l'année qui précède le scrutin	Rejeté
M. GRAND	39	Mode de décompte de l'année qui précède le scrutin	Rejeté
M. GRAND	40	Maintien d'une partie des dispositions de la loi du 11 décembre 1990	Rejeté
Article additionnel après l'article 6			
M. MASSON	7	Population prise en compte pour la délimitation des circonscriptions et la répartition des sièges	Rejeté
Article 7 Diverses coordinations – Application outre-mer			
M. de BELENET, rapporteur	51	Correction d'une erreur matérielle	Adopté
Articles additionnels après l'article 7			
M. BUFFET	20	Corps électoral pour les élections sénatoriales dans le Rhône	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. GRAND	41	Abrogation de l'article 54 de la loi MAPTAM	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	42	Suppression de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié dans une des communes membres	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 8 Modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi			
M. MASSON	18	Suppression de l'article 8	Rejeté
M. MASSON	19	Entrée en vigueur au 1er janvier 2020	Rejeté
M. GRAND	43	Entrée en vigueur au 1er mars 2020	Rejeté
M. BUFFET	21	Entrée en vigueur des dispositions relatives aux élections sénatoriales	Rejeté

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels avant l'article 1^{er}			
M. MASSON	1	Calendrier des élections législatives	Rejeté
M. MASSON	2	Régime des incompatibilités parlementaires	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 1^{er} Clarification de l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales (élections législatives et sénatoriales)			
M. KERROUCHE	3	Suppression de l'article 1 ^{er}	Retiré
M. GRAND	4	Modalités d'application de l'inéligibilité pour manquement aux règles de financement des campagnes électorales	Rejeté
M. de BELENET, rapporteur	9	Traitement équitable des candidats déclarés inéligibles	Adopté
Article 2 Clarification de l'inéligibilité pour fraude électorale (élections législatives et sénatoriales)			
M. de BELENET, rapporteur	10	Traitement équitable des candidats déclarés inéligibles	Adopté
M. GRAND	5	Modalités d'application de l'inéligibilité	Satisfait ou sans objet

Articles additionnels après l'article 2			
M. de BELENET, rapporteur	11	Modalités d'application de l'inéligibilité pour manquement aux obligations fiscales	Adopté
M. GRAND	6	Contenu des bulletins de vote pour les élections municipales	Rejeté
Article 3 Diverses coordinations – Application outre-mer			
M. de BELENET, rapporteur	12	Coordinations	Adopté
Articles additionnels après l'article 3			
M. GRAND	8	Délai d'instruction devant le Conseil constitutionnel	Rejeté
M. GRAND	7	Transmission des décisions de rejet du Conseil constitutionnel à la CNCCFP	Rejeté
Article 4 Modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi organique			
M. de BELENET, rapporteur	13	Modalités d'entrée en vigueur de la proposition de loi organique	Adopté

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

M. Alain Richard, auteur de la proposition de loi et de la proposition de loi organique

Ministère de l'intérieur

M. François Pesneau, adjoint au directeur de la modernisation et de l'action territoriale

Mme Pascale Pin, chef du bureau des élections et des études politiques

M. Simon Hecht, adjoint au chef du bureau des élections et des études politiques

Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)

M. François Logerot, président

Mme Sylvie Calvès, secrétaire générale

Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables

M. Max Peuvrier, président des comités financement et secteur public

M. Bertrand Devys, président du groupe de travail des comptes de campagne et partis politiques

M. Éric Ferdjallah-Cherel, directeur des études

Mme Amélie Bretout, assistante au sein du comité secteur public, en charge du groupe de travail des comptes de campagne et partis politiques

TABLEAU COMPARATIF PROPOSITION DE LOI

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	<p align="center">Proposition de loi visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral</p>	<p align="center">Proposition de loi visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral</p>
	<p align="center">CHAPITRE I^{ER}</p>	<p align="center">CHAPITRE I^{ER}</p>
	<p align="center">Encadrement du financement des campagnes électorales et règles d'inéligibilité</p>	<p align="center">Encadrement du financement des campagnes électorales et règles d'inéligibilité</p>
	<p align="center">Article 1^{er}</p>	<p align="center">Article 1^{er}</p>
<p align="center">Code électoral</p>	<p>L'article L. 52-12 du code électoral est ainsi modifié :</p>	<p><u>I.</u> – L'article L. 52-12 du code électoral est ainsi modifié : ①</p>
	<p>1° Au début, sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :</p>	<p align="center">Amdt COM-44</p> <p>1° Au début, sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés : ②</p>
	<p>« I. – Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement des dépenses électorales prévu à l'article L. 52-11 est tenu d'établir un compte de campagne lorsqu'il a obtenu au moins 2 % des suffrages exprimés, ou s'il a bénéficié de dons de personnes physiques conformément à l'article L. 52-8 du présent code et selon les modalités prévues à l'article 200 du code général des impôts.</p>	<p>« I. – Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement des dépenses électorales prévu à l'article L. 52-11 est tenu d'établir un compte de campagne lorsqu'il a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés, ou s'il a bénéficié de dons de personnes physiques conformément à l'article L. 52-8 et selon les modalités prévues à l'article 200 du code général des impôts. ③</p>
	<p>« Pour la période mentionnée à l'article L. 52-4 du présent code, le compte de campagne retrace, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection par le candidat ou le candidat tête de liste ou pour son compte, à l'exclusion des dépenses de la campagne officielle. » ;</p>	<p align="center">Amdt COM-44</p> <p>« Pour la période mentionnée à l'article L. 52-4 du présent code, le compte de campagne retrace, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection par le candidat ou le candidat tête de liste ou pour son compte, à l'exclusion des dépenses de la campagne officielle. » ; ④</p>
<p><i>Art. L. 52-12.</i> – Chaque candidat ou candidat tête de liste</p>	<p>2° Les deux premières phrases</p>	<p>2° Les deux premières phrases ⑤</p>

Dispositions en vigueur

soumis au plafonnement prévu à l'article L. 52-11 et qui a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle par lui-même ou pour son compte, au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4. La même obligation incombe au candidat ou au candidat tête de liste dès lors qu'il a bénéficié de dons de personnes physiques conformément à l'article L. 52-8 du présent code selon les modalités prévues à l'article 200 du code général des impôts. Sont réputées faites pour son compte les dépenses exposées directement au profit du candidat et avec l'accord de celui-ci, par les personnes physiques qui lui apportent leur soutien, ainsi que par les partis et groupements politiques qui ont été créés en vue de lui apporter leur soutien ou qui lui apportent leur soutien. Le candidat estime et inclut, en recettes et en dépenses, les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié. Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit.

Texte de la proposition de loi

du premier alinéa sont supprimées ;

3° Après le même premier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Sous réserve du règlement de dépenses engagées avant le premier tour de scrutin, le compte de campagne des candidats présents au seul premier tour ne peut retracer de dépenses postérieures à la date de celui-ci.

« La valeur vénale résiduelle des immobilisations éventuellement constituées au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4 doit être déduite des charges retracées dans le compte de campagne. » ;

4° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :

a) Au début, est ajoutée la mention : « II. – » ;

Au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin, chaque candidat ou

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

du premier alinéa sont supprimées ;

3° Après le même premier alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés : ⑥

« Sous réserve du règlement de dépenses engagées avant le premier tour de scrutin, le compte de campagne des candidats présents au seul premier tour ne peut retracer de dépenses postérieures à la date de celui-ci. ⑦

« La valeur vénale résiduelle des immobilisations éventuellement constituées au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4 doit être déduite des charges retracées dans le compte de campagne. » ; ⑧

4° Le deuxième alinéa est ainsi modifié : ⑨

a) Au début, est ajoutée la mention : « II. – » ; ⑩

Dispositions en vigueur

candidat tête de liste présent au premier tour dépose à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques son compte de campagne et ses annexes accompagné des justificatifs de ses recettes, notamment d'une copie des contrats de prêts conclus en application de l'article L. 52-7-1 du présent code, ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par le candidat ou pour son compte. Le compte de campagne est présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés ; celui-ci met le compte de campagne en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives requises. Cette présentation n'est pas nécessaire lorsque aucune dépense ou recette ne figure au compte de campagne. Dans ce cas, le mandataire établit une attestation d'absence de dépense et de recette. Cette présentation n'est pas non plus nécessaire lorsque le candidat ou la liste dont il est tête de liste a obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et qu'il n'a pas bénéficié de dons de personnes physiques selon les modalités prévues à l'article 200 du code général des impôts.

Texte de la proposition de loi

b) Les quatre dernières phrases sont supprimées ;

5° Après le même deuxième alinéa, il est inséré un III ainsi rédigé :

« III. – Le compte de campagne est présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables. Ce dernier met le compte de campagne en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives requises.

« Cette présentation n'est pas nécessaire :

« 1° ~~Lorsqu'aucune dépense ou recette ne figure au compte de campagne ; dans ce cas, le mandataire établit une attestation d'absence de dépense et de recette, et le candidat ou le candidat tête de liste transmet à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

b) Les quatre dernières phrases sont supprimées ;

5° Après le même deuxième alinéa, il est inséré un III ainsi rédigé :

« III. – Le compte de campagne est présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables. Ce dernier met le compte de campagne en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives requises.

« Cette présentation n'est pas nécessaire :

« 1° Lorsque le candidat ou le candidat tête de liste n'est pas tenu d'établir un compte de campagne, en application du I du présent article ;

⑪

⑫

⑬

⑭

⑮

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

~~politiques les relevés du compte bancaire ouvert par son mandataire en application des articles L. 52-5 et L. 52-6 ;~~

« 2° Ou lorsque ~~que~~ le candidat ou le candidat tête de liste ~~n'est pas tenu d'établir un compte de campagne, en application du I du présent article.~~ » ;

« 2° Ou lorsque le candidat ou le candidat tête de liste a obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés et que les recettes et les dépenses de son compte de campagne n'excèdent pas un montant fixé par décret. Dans ce cas, il transmet à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques les relevés du compte bancaire ouvert en application des articles L. 52-5 et L. 52-6. » ;

⑩

Sous réserve du règlement de dépenses engagées avant le premier tour de scrutin, le compte de campagne des candidats présents au seul premier tour ne peut retracer de dépenses postérieures à la date de celui-ci. La valeur vénale résiduelle des immobilisations éventuellement constituées au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4 doit être déduite des charges retracées dans le compte de campagne.

6° Le troisième alinéa est supprimé ;

6° Le troisième alinéa est supprimé ;

⑪

La commission assure la publication des comptes de campagne dans un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé, et assure leur publication au *Journal officiel*. Elle indique notamment les montants consolidés des emprunts souscrits par le candidat ou le candidat tête de liste pour financer cette campagne, répartis par catégories de prêteurs, types de prêts et pays d'établissement ou de résidence des prêteurs, ainsi que l'identité des prêteurs personnes morales.

7° Le début de la première phrase du quatrième alinéa est ainsi rédigé :

7° Le début de la première phrase du quatrième alinéa est ainsi rédigé : « IV. – La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques assure la publication... (le reste sans changement). » ;

⑫

Amdt COM-44

~~« IV. La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques assure... (le reste sans changement). » ;~~

(Alinéa supprimé)

Pour l'application de l'article L. 52-11, les frais de transport aérien, maritime et fluvial dûment justifiés, exposés par les candidats aux élections législatives, aux élections

8° Au début du cinquième alinéa, est ajoutée la mention : « V. – » ;

8° Au début du cinquième alinéa, est ajoutée la mention : « V. – » ;

⑬

Dispositions en vigueur

sénatoriales et aux élections régionales à l'intérieur de chacun des départements d'outre-mer, ne sont pas inclus dans le plafond des dépenses.

Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion, le compte de campagne peut également être déposé à la préfecture ou la sous-préfecture.

Pour l'application du présent article, en cas de scrutin binominal, le candidat s'entend du binôme de candidats.

Art. L. 415-1. – Pour l'application du deuxième alinéa de l'article L. 52-11-1, les mots : " 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin " sont remplacés par les mots : " 3 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin ".

Loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

Art. 19-1. – I. – Pour l'application de l'article L. 52-11 du code électoral, le plafond des dépenses électorales pour une liste de candidats à l'élection des représentants au Parlement européen est fixé à 9 200 000 €.

Ce plafond est augmenté, dans la limite de 2 % de son montant, des frais de transport aérien, maritime et fluvial, dûment justifiés, exposés par chaque liste de candidats, au départ et à destination des collectivités relevant des articles 73 et 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie.

II. – Le montant en euros des dépenses mentionnées au I du présent article est remplacé par sa contre-valeur en francs CFP en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

Texte de la proposition de loi

9° À l'avant-dernier alinéa, les mots : « aux dispositions du deuxième alinéa » sont remplacés par les mots : « au II du présent article ».

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

9° À l'avant-dernier alinéa, les mots : « aux dispositions du deuxième alinéa » sont remplacés par les mots : « au II du présent article ».

II (nouveau). –
L'article L. 415-1 du code électoral
est complété par un alinéa ainsi
rédigé :

« Pour l'application du 2°
du III de l'article L. 52-12, les mots :
"moins 5 % des suffrages exprimés"
sont remplacés par les mots : "moins
3 % des suffrages exprimés". »

(20)

(21)

(22)

Dispositions en vigueur

III. – Par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 52-11-1 du code électoral, le remboursement forfaitaire est versé aux listes de candidats qui ont obtenu 3 % et plus des suffrages exprimés.

Code électoral

Art. L. 52-8. – Une personne physique peut verser un don à un candidat si elle est de nationalité française ou si elle réside en France. Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement de la campagne d'un ou plusieurs candidats lors des mêmes élections ne peuvent excéder 4 600 euros.

Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués. Les personnes morales, à l'exception des partis et groupements politiques ainsi que des établissements de crédit ou sociétés de financement ayant leur siège social dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ne peuvent ni consentir des prêts à un candidat ni apporter leur garantie aux prêts octroyés aux partis

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

III (nouveau). – L'article 19-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen est complété par un IV ainsi rédigé :

« IV. – Par dérogation au 2° du III de l'article L. 52-12 du code électoral, la présentation du compte de campagne par un membre de l'ordre des experts-comptables n'est pas nécessaire lorsque le candidat tête de liste a obtenu moins de 3 % des suffrages exprimés et que les recettes et les dépenses de son compte de campagne n'excèdent pas un montant fixé par décret. »

Amdt COM-44

Article 1^{er} bis (nouveau)

Le chapitre V bis du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral est ainsi modifié :

1° Après les mots : « un candidat », la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L. 52-8 est ainsi rédigée : « ni lui apporter leur garantie pour l'obtention de prêts. » ;

②③

②④

①

②

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

et groupements politiques.

Tout don de plus de 150 euros consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire.

Un candidat ne peut contracter auprès d'un parti ou groupement politique des prêts avec intérêts que si ce dernier a lui-même souscrit des prêts à cette fin et dans la limite des intérêts y afférents.

Le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20 % du montant des dépenses autorisées lorsque ce montant est égal ou supérieur à 15 000 euros en application de l'article L. 52-11.

Aucun candidat ne peut recevoir, directement ou indirectement, pour quelque dépense que ce soit, des contributions ou aides matérielles d'un État étranger ou d'une personne morale de droit étranger. Il ne peut recevoir des prêts d'un État étranger ou d'une personne morale de droit étranger, à l'exception des établissements de crédit ou sociétés de financement mentionnés au deuxième alinéa du présent article.

Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 52-1, les candidats ou les listes de candidats peuvent recourir à la publicité par voie de presse pour solliciter les dons autorisés par le présent article. La publicité ne peut contenir d'autres mentions que celles propres à permettre le versement du don.

Les montants prévus au présent article sont actualisés tous les ans par décret. Ils évoluent comme l'indice des prix à la consommation des ménages, hors tabac.

Art. L. 52-15. – La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne. Elle arrête le montant du remboursement forfaitaire prévu à

Dispositions en vigueur

l'article L. 52-11-1.

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

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

Dans le cas où la commission a relevé des irrégularités de nature à contrevenir aux dispositions des articles L. 52-4 à L. 52-13 et L. 52-16, elle transmet le dossier au parquet.

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

Dans tous les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales a été constaté par une décision définitive, la commission fixe alors une somme égale au montant du dépassement que le candidat est tenu de verser au Trésor public. Cette somme est recouvrée comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine. En cas de scrutin binominal, les deux candidats présentés au sein d'un même binôme sont tenus solidairement au règlement de la créance.

Art. L. 52-11-1. – Les dépenses électorales des candidats aux élections auxquelles l'article L. 52-4 est applicable font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'État égal à 47,5 % de leur plafond de dépenses. Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° À la fin de la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 52-15, les mots : « les six mois du dépôt des comptes » sont remplacés par les mots : « le délai de six mois suivant l'expiration du délai fixé au II de l'article L. 52-12 ».

③

Amdt COM-45

Article 1^{er} ter (nouveau)

Dispositions en vigueur

réglées sur l'apport personnel des candidats et retracées dans leur compte de campagne.

Le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin, qui ne se sont pas conformés aux prescriptions de l'article L. 52-11, qui n'ont pas déposé leur compte de campagne dans le délai prévu au deuxième alinéa de l'article L. 52-12 ou dont le compte de campagne est rejeté pour d'autres motifs ou qui n'ont pas déposé leur déclaration de situation patrimoniale, s'ils sont astreints à cette obligation.

Dans les cas où les irrégularités commises ne conduisent pas au rejet du compte, la décision concernant ce dernier peut réduire le montant du remboursement forfaitaire en fonction du nombre et de la gravité de ces irrégularités.

Art. L. 118-3. – Saisi par la commission instituée par l'article L. 52-14, le juge de l'élection peut prononcer l'inéligibilité du candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales. En cas de scrutin binominal, l'inéligibilité porte sur les deux candidats du même binôme.

Saisi dans les mêmes conditions, le juge de l'élection peut prononcer l'inéligibilité du candidat ou des membres du binôme de candidats qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12.

Il prononce également l'inéligibilité du candidat ou des membres du binôme de candidats dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales.

L'inéligibilité prévue aux

Texte de la proposition de loi

Article 2

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Au deuxième alinéa de l'article L. 52-11-1 du code électoral, après les mots : « situation patrimoniale », sont insérés les mots : « dans le délai légal et pour le scrutin concerné ».

Amdt COM-46

Article 2

Dispositions en vigueur

trois premiers alinéas du présent article est prononcée pour une durée maximale de trois ans et s'applique à toutes les élections. Toutefois, elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la date de la décision.

Si le juge de l'élection a prononcé l'inéligibilité d'un candidat ou des membres d'un binôme proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, déclare le candidat ou les membres du binôme démissionnaires d'office.

Texte de la proposition de loi

L'article L. 118-3 du code électoral est ainsi modifié :

1° Les trois premiers alinéas sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'il relève une volonté de fraude ou un manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales, le juge de l'élection, saisi par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, peut déclarer inéligible :

« 1° Le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12 ;

« 2° Le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales ;

« 3° Le candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit. » ;

2° L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

a) À la première phrase, les mots : « prévue aux trois premiers alinéas du » sont remplacés par les mots : « mentionnée au » ;

~~b) À la fin de la seconde phrase, les mots : « à la date de la décision » sont remplacés par les mots : « au premier tour du scrutin concerné par la décision du juge de l'élection » ;~~

3° Avant le dernier alinéa, il

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

L'article L. 118-3 du code électoral est ainsi modifié :

1° Les trois premiers alinéas sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Lorsqu'il relève une volonté de fraude ou un manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales, le juge de l'élection, saisi par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, peut déclarer inéligible :

« 1° Le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12 ;

« 2° Le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales ;

« 3° Le candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit. » ;

2° L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

a) À la première phrase, les mots : « prévue aux trois premiers alinéas du » sont remplacés par les mots : « mentionnée au » ;

b) (Supprimé)

Amdt COM-47

3° Avant le dernier alinéa, il

①

②

③

④

⑤

⑥

⑦

⑧

⑨

⑩

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

~~est inséré un alinéa ainsi rédigé :~~

sont insérés deux alinéas ainsi
rédigés :

« Pour un même scrutin, le
juge de l'élection veille à ce que
l'inéligibilité qu'il prononce assure un
traitement équitable entre les
candidats ayant commis des
irrégularités comparables, en
particulier au regard du calendrier des
prochaines élections. »

⑪

« En cas de scrutin binominal,
l'inéligibilité s'applique aux
deux candidats du même binôme. »

« En cas de scrutin binominal,
l'inéligibilité s'applique aux
deux candidats du même binôme. »

⑫

Amdt COM-47

Article 3

Article 3

Art. L. 118-4. – Saisi d'une
contestation formée contre l'élection,
le juge de l'élection peut déclarer
inéligible, pour une durée maximale
de trois ans, le candidat qui a
accompli des manœuvres frauduleuses
ayant eu pour objet ou pour effet de
porter atteinte à la sincérité du scrutin.

L'inéligibilité déclarée sur le
fondement du premier alinéa
s'applique à toutes les élections.
Toutefois, elle n'a pas d'effet sur les
mandats acquis antérieurement à la
date de la décision.

Si le juge de l'élection a
déclaré inéligible un candidat
proclamé élu, il annule son élection.
En cas de scrutin binominal, il annule
l'élection du binôme auquel ce
candidat appartient.

~~À la fin de la seconde phrase
du deuxième alinéa de
l'article L. 118-4 du code électoral,
les mots : « à la date de la décision »
sont remplacés par les mots : « au
premier tour du scrutin concerné par
la décision du juge de l'élection ».~~

Après le deuxième alinéa de
l'article L. 118-4 du code électoral, il
est inséré un alinéa ainsi rédigé :

①

« Pour un même scrutin, le
juge de l'élection veille à ce que
l'inéligibilité qu'il prononce assure un
traitement équitable entre les
candidats ayant commis des
manœuvres frauduleuses
comparables, en particulier au regard
du calendrier des prochaines
élections. »

②

Amdt COM-48

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
	CHAPITRE II	CHAPITRE II
	Propagande et opérations de vote	Propagande et opérations de vote
	Article 4	Article 4
	Le chapitre V du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral est ainsi modifié :	Le code électoral est ainsi modifié : ①
<i>Art. L. 47.</i> – Les conditions dans lesquelles peuvent être tenues les réunions électorales sont fixées par la loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion et par la loi du 28 mars 1907 relative aux réunions publiques.	1° Après les mots : « liberté de réunion », la fin de l'article L. 47 est ainsi rédigée : « , la loi du 28 mars 1907 relative aux réunions publiques et le présent code. » ;	1° Après les mots : « de réunion », la fin de l'article L. 47 est ainsi rédigée : « , la loi du 28 mars 1907 relative aux réunions publiques et le présent code. » ; ②
<i>Art. L. 49.</i> – A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents.	2° L'article L. 49 est ainsi rédigé :	2° L'article L. 49 est ainsi rédigé : ③
A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est également interdit de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale.	« <i>Art. L. 49.</i> – À partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de :	« <i>Art. L. 49.</i> – À partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de : ④
	« 1° Distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents ;	« 1° Distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents ; ⑤
	« 2° Diffuser ou faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale ;	« 2° Diffuser ou faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale ; ⑥
	« 3° Procéder, par un système automatisé ou non, à l'appel téléphonique en série des électeurs afin de les inciter à voter pour un candidat ;	« 3° Procéder, par un système automatisé ou non, à l'appel téléphonique en série des électeurs afin de les inciter à voter pour un candidat ; ⑦
	« 4° Tenir une réunion électorale. » ;	« 4° Tenir une réunion électorale. » ; ⑧
<i>Art. L. 49-1.</i> – A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de procéder, par un système automatisé ou non, à l'appel téléphonique en série des électeurs afin de les inciter à voter pour un	3° L'article L. 49-1 est abrogé-	3° L'article L. 49-1 est abrogé ; ⑨

Dispositions en vigueur

candidat.

Art. L. 330-6. – A l'intérieur des locaux des ambassades et des postes consulaires et des bureaux de vote ouverts dans d'autres locaux, des emplacements sont réservés, pendant la durée de la campagne électorale, pour l'apposition des affiches électorales des candidats.

Dans chacun de ces emplacements, une surface égale est attribuée à chaque candidat.

Pendant la durée de la campagne électorale et sous réserve des nécessités de service, l'État met ses locaux diplomatiques, consulaires, culturels et scolaires à la disposition des candidats qui en font la demande pour la tenue de réunions électorales.

Les attributions de la commission prévue à l'article L. 166 sont exercées par la commission électorale mentionnée à l'article 14 de la loi organique du 31 janvier 1976 susmentionnée.

Les ambassades et les postes consulaires participent à l'envoi aux électeurs des circulaires et des bulletins de vote des candidats dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Ils les tiennent à disposition des électeurs dans leurs locaux.

Les références à l'article L. 51 figurant aux articles L. 164 et L. 165 s'entendent des références au présent article.

Art. L. 52-3. – Chaque candidat, chaque binôme de candidats ou liste de candidats peut faire imprimer un emblème sur ses bulletins de vote.

Texte de la proposition de loi

Article 5

L'article L. 52-3 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 52-3.* – Les bulletins de vote ne peuvent pas comporter :

« 1° D'autres noms de

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

4° (nouveau) Le début du troisième alinéa de l'article L. 330-6 est ainsi rédigé : « Sous réserve des nécessités de service et de l'article L. 49, l'État met ses locaux diplomatiques... (le reste sans changement). »

Amdt COM-49

Article 5

L'article L. 52-3 du code électoral est ainsi rédigé :

« *Art. L. 52-3.* – Les bulletins de vote ne peuvent pas comporter :

« 1° D'autres noms de

⑩

①

②

③

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

personne que celui du ou des candidats ou de leurs remplaçants éventuels, à l'exception du candidat désigné comme devant présider l'organe délibérant concerné par le scrutin ;

« 2° La photographie ou la représentation de toute personne.

« Les bulletins de vote peuvent comporter un emblème. »

personne que celui du ou des candidats ou de leurs remplaçants éventuels, à l'exception du candidat désigné comme devant présider l'organe délibérant concerné par le scrutin ;

« 2° La photographie ou la représentation de toute personne. ④

« Les bulletins de vote peuvent comporter un emblème. » ⑤

Article 5 bis (nouveau)

À l'article L. 306 du code électoral, après le mot : « articles », sont insérées les références : « L. 48-1 à L. 50-1, L. 52-1 à L. 52-3, ».

Amdt COM-50

CHAPITRE III

Diverses coordinations et modalités d'entrée en vigueur

Article 6

I. – Le livre VIII du code électoral est ainsi modifié :

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Procédure de modification du régime électoral et du périmètre des circonscriptions » ;

2° Au début, il est ajouté un titre I^{er} ainsi rédigé :

« TITRE I^{ER}

**« STABILITÉ DU DROIT
DANS L'ANNÉE QUI PRÉCÈDE
LE SCRUTIN**

« Art. L. 567-1 A. – Il ne peut être procédé à une modification du régime électoral ou du périmètre des circonscriptions dans l'année qui précède le premier tour d'un scrutin. » ;

3° Il est ajouté un titre II intitulé : « Commission prévue par l'article 25 de la Constitution » et qui comprend les articles L. 567-1 à L.O. 567-9.

CHAPITRE III

Diverses coordinations et modalités d'entrée en vigueur

Article 6

I. – Le livre VIII du code électoral est ainsi modifié : ①

1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Procédure de modification du régime électoral et du périmètre des circonscriptions » ; ②

2° Au début, il est ajouté un titre I^{er} ainsi rédigé : ③

« TITRE I^{ER} ④

**« STABILITÉ DU DROIT
DANS L'ANNÉE QUI PRÉCÈDE
LE SCRUTIN** ⑤

« Art. L. 567-1 A. – Il ne peut être procédé à une modification du régime électoral ou du périmètre des circonscriptions dans l'année qui précède le premier tour d'un scrutin. » ; ⑥

3° Il est ajouté un titre II intitulé : « Commission prévue par l'article 25 de la Constitution » et qui comprend les articles L. 567-1 à L.O. 567-9. ⑦

Art. L. 306. – Les articles L. 163-1 et L. 163-2 sont applicables.

Dispositions en vigueur

Loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990 organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux

Art. 7. – Il ne peut être procédé à aucun redécoupage des circonscriptions électorales dans l'année précédant l'échéance normale de renouvellement des assemblées concernées.

Le présent article est applicable à Mayotte.

Art. 9. – La présente loi entrera en vigueur pour le prochain renouvellement des conseils régionaux, sous réserve des dispositions des articles 10 à 13 ci-après.

Art. 10. – Le mandat des conseillers généraux de la série renouvelée en 1985 expirera en mars 1992. Seuls seront soumis à renouvellement en mars 1992 les conseillers généraux appartenant à cette série.

Art. 11. – Pour l'élection des conseillers départementaux mentionnée à l'article 10 ci-dessus, la durée de la période pendant laquelle les candidats peuvent avoir recueilli des fonds en vue du financement de leur campagne est portée de douze à dix-huit mois.

Art. 13. – Les bureaux des conseils généraux formés après le renouvellement de 1992 seront élus pour deux ans et les bureaux des conseils généraux formés après le renouvellement de 1994 seront élus pour quatre ans.

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

Art. 15. – I. — Sont applicables à l'élection des conseillers consulaires et des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger, sous réserve des dispositions du présent titre, les articles L. 54, L. 58 à L. 62, L. 63 à L. 69, L. 71 à L. 78, L. 118-4 et L. 330-16 du code électoral ainsi que

Texte de la proposition de loi

II. – La loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990 organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux est abrogée.

III. – Au premier alinéa du I de l'article 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France, après la référence : « livre I^{er} », est insérée la référence : « et le titre I^{er} du livre VIII ».

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – La loi n° 90-1103 du 11 décembre 1990 organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux est abrogée.

III. – Au premier alinéa du I de l'article 15 de la loi n° 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France, après la référence : « livre I^{er} », est insérée la référence : « et le titre I^{er} du livre VIII ».

⑧

⑨

Dispositions en vigueur

le chapitre VII du titre I^{er} du livre I^{er} du même code.

.....

Code électoral

Art. L. 45-1. – Ne peuvent pas faire acte de candidature :

1° Pendant une durée maximale de trois ans suivant la date de sa décision, les personnes déclarées inéligibles par le juge administratif en application des articles L. 118-3 et L. 118-4 ;

2° Pendant une durée maximale de trois ans suivant la date de sa décision, les personnes déclarées inéligibles par le Conseil constitutionnel en application des articles LO 136-1 et LO 136-3.

Art. L. 118-2. – Si le juge administratif est saisi de la contestation d'une élection dans une circonscription où le montant des dépenses électorales est plafonné, il sursoit à statuer jusqu'à réception des décisions de la commission instituée par l'article L. 52-14 qui doit se prononcer sur les comptes de campagne des candidats à cette élection dans le délai de deux mois suivant l'expiration du délai fixé au deuxième alinéa de l'article L. 52-12.

Sans préjudice de l'article L. 52-15, lorsqu'il constate que la commission instituée par l'article L. 52-14 n'a pas statué à bon droit, le juge de l'élection fixe le montant du remboursement dû au candidat en application de l'article L. 52-11-1.

Art. L. 330-9-1. – Par dérogation au deuxième alinéa de l'article L. 52-12, le compte de campagne doit être déposé avant dix-huit heures le quinzième vendredi qui suit le tour de scrutin où l'élection a été acquise.

Texte de la proposition de loi

Article 7

Le code électoral est ainsi modifié :

1° ~~Aux 1° et 2° de l'article L. 45-1, les mots : « suivant la date de » sont remplacés par les mots : « à compter du premier tour du scrutin concerné par » ;~~

2° Au deuxième alinéa de l'article L. 52-11-1, au premier alinéa de l'article L. 118-2 et à l'article L. 330-9-1, la référence : « deuxième alinéa » est remplacée par la référence : « II » ;

3° Le premier alinéa du I de

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 7

Le code électoral est ainsi modifié :

1° Après la référence : « articles L.O. 136-1 », la fin du 2° de l'article L. 45-1 est ainsi rédigée : « L.O. 136-3 et L.O. 136-4. » ;

Amdt COM-51

2° Au deuxième alinéa de l'article L. 52-11-1, au premier alinéa de l'article L. 118-2 et à l'article L. 330-9-1, la référence : « deuxième alinéa » est remplacée par la référence : « II » ;

3° Le premier alinéa du I de

①

②

③

④

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p><i>Art. L. 388. – I. –</i> Les dispositions du titre I^{er} du livre I^{er} du présent code, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, à l'exception des articles L. 15, L. 15-1, L. 46-1 et L. 66, sont applicables à l'élection :</p>	<p>l'article L. 388 est ainsi modifié :</p> <p>a) Après la référence : « livre I^{er} », est insérée la référence : « et du titre I^{er} du livre VIII » ;</p>	<p>l'article L. 388 est ainsi modifié :</p> <p>a) Après la référence : « livre I^{er} », est insérée la référence : « et du titre I^{er} du livre VIII » ;</p>
<p>1° Des députés en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna ;</p>	<p>b) La référence : « n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense » est remplacée par la référence : « n° du visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral » ;</p>	<p>b) La référence : « n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense » est remplacée par la référence : « n° du visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral » ;</p>
<p>2° Des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, sous réserve de l'application des dispositions du titre V de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;</p>		
<p>3° Des représentants à l'assemblée de la Polynésie française, sous réserve des dispositions de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française ;</p>		
<p>4° Des membres de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna, sous réserve des dispositions de la section III du titre III de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles de Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer ;</p>		
<p>5° Des conseillers municipaux en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.</p>		
<p>II. - Par dérogation au I, pour les élections en Nouvelle-Calédonie mentionnées aux 1°, 2° et 5° du même I, sont applicables le chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er}, dans sa rédaction résultant de la</p>		

Dispositions en vigueur

loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, et l'article L. 62-1 du présent code, dans sa rédaction résultant de la loi n° 88-1262 du 30 décembre 1988 modifiant diverses dispositions du code électoral et du code des communes relatives aux procédures de vote et au fonctionnement des conseils municipaux.

Art. L. 392. – Pour l'application des dispositions du chapitre V *bis* du titre I^{er} du livre I^{er} : (...)

8° Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-12, le compte de campagne peut également être déposé auprès des services du représentant de l'État.

Art. L. 454. – Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-12, à Mayotte, le compte de campagne peut également être déposé par le candidat auprès des services du représentant de l'État.

Art. L. 478. – Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-12, à Saint-Barthélemy, le compte de campagne peut également être déposé par le candidat placé en tête de la liste auprès des services du représentant de l'État.

Art. L. 505. – Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-12, à Saint-Martin, le compte de campagne peut également être déposé par le candidat placé en tête de la liste auprès des services du représentant de l'État.

Art. L. 532. – Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-12, à Saint-Pierre-et-Miquelon, le compte de campagne peut également être déposé par le candidat placé en tête de la liste auprès des services du représentant de l'État.

Texte de la proposition de loi

4° Aux articles L. 454, L. 478, L. 505 et L. 532, les mots : « aux dispositions du deuxième alinéa » sont remplacés par la référence : « au II ».

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

4° Au 8° de l'article L. 392 ainsi qu'aux articles L. 454, L. 478, L. 505 et L. 532, les mots : « aux dispositions du deuxième alinéa » sont remplacés par la référence : « au II ».

Amdt COM-51

⑦

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

Article 8

La présente loi entre en
vigueur le 30 juin 2020.

Article 8

La présente loi entre en
vigueur le 30 juin 2020.

TABLEAU COMPARATIF PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi organique	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
<p>Code électoral</p>	<p>Proposition de loi organique visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral</p>	<p>Proposition de loi organique visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral</p>
	<p>Article 1^{er}</p>	<p>Article 1^{er}</p>
	<p>L'article L.O. 136-1 du code électoral est ainsi modifié :</p>	<p>L'article L.O. 136-1 du code électoral est ainsi modifié : ①</p>
	<p>1° Les trois premiers alinéas sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>1° Les trois premiers alinéas sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés : ②</p>
<p><i>Art. L.O. 136-1.</i> – Saisi d'une contestation formée contre l'élection ou dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 52-15, le Conseil constitutionnel peut déclarer inéligible le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales.</p>	<p>« En cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales, le Conseil constitutionnel, saisi d'une contestation formée contre l'élection ou en application du troisième alinéa de l'article L. 52-15, peut déclarer inéligible :</p>	<p>« En cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales, le Conseil constitutionnel, saisi d'une contestation formée contre l'élection ou en application du troisième alinéa de l'article L. 52-15, peut déclarer inéligible : ③</p>
<p>Saisi dans les mêmes conditions, le Conseil constitutionnel peut déclarer inéligible le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12.</p>	<p>« 1° Le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12 ;</p>	<p>« 1° Le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12 ; ④</p>
	<p>« 2° Le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales ;</p>	<p>« 2° Le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales ; ⑤</p>
<p>Il prononce également l'inéligibilité du candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales.</p>	<p>« 3° Le candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit. » ;</p>	<p>« 3° Le candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit. » ; ⑥</p>
	<p>2° Le quatrième alinéa est ainsi modifié :</p>	<p>2° Le quatrième alinéa est ainsi modifié : ⑦</p>
<p>L'inéligibilité déclarée sur le fondement des trois premiers alinéas</p>	<p>a) À la première phrase, les mots : « des trois premiers alinéas »</p>	<p>a) À la première phrase, les mots : « des trois premiers alinéas » ⑧</p>

Dispositions en vigueur

du présent article est prononcée pour une durée maximale de trois ans et s'applique à toutes les élections. Toutefois, elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la date de la décision.

Lorsque le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office.

Sans préjudice de l'article L. 52-15, lorsqu'il constate que la commission instituée par l'article L. 52-14 n'a pas statué à bon droit, le Conseil constitutionnel fixe dans sa décision le montant du remboursement forfaitaire prévu à l'article L. 52-11-1.

Art. L.O. 136-3. – Saisi d'une contestation contre l'élection, le Conseil constitutionnel peut déclarer inéligible, pour une durée maximale de trois ans, le candidat qui a accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin.

L'inéligibilité déclarée sur le fondement du premier alinéa s'applique à toutes les élections. Toutefois, elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la

Texte de la proposition de loi organique

sont supprimés ;

~~b) À la fin de la seconde phrase, les mots : « à la date de la décision » sont remplacés par les mots : « au premier tour du scrutin concerné par la décision du Conseil constitutionnel ».~~

Article 2

~~À la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article L.O. 136-3 du code électoral, les mots : « à la date de la décision » sont remplacés par les mots : « au~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

sont supprimés ;

b) (*Supprimé*)

3° (nouveau) Après le même quatrième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour un même scrutin, le Conseil constitutionnel veille à ce que l'inéligibilité qu'il prononce assure un traitement équitable entre les candidats ayant commis des irrégularités comparables, en particulier au regard du calendrier des prochaines élections. »

Amdt COM-9

Article 2

Après le deuxième alinéa de l'article L.O. 136-3 du code électoral, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

⑨

⑩

⑪

①

Dispositions en vigueur

date de la décision.

Lorsque le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection.

Code électoral

Art. L.O. 136-4. – I. – Dans le mois suivant la date d'entrée en fonction d'un député, l'administration fiscale lui transmet une attestation constatant s'il a satisfait ou non, en l'état des informations dont elle dispose et à cette date, aux obligations de déclaration et de paiement des impôts dont il est redevable. Cette attestation ne constitue pas une prise de position formelle de l'administration fiscale sur la situation fiscale du député. Est réputé satisfaire à ces obligations de paiement le député qui a, en l'absence de toute mesure d'exécution du comptable, acquitté ses impôts ou constitué des garanties jugées suffisantes par le comptable ou, à défaut, conclu un accord contraignant avec le comptable en vue de payer ses impôts, ainsi que les éventuels intérêts échus, pénalités, majorations ou amendes, à condition qu'il respecte cet accord.

Lorsque l'attestation fait état d'une non-conformité, le député est invité, dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette invitation, à se mettre en conformité ou à contester cette appréciation. Au terme de ce délai, l'administration fiscale transmet l'attestation au bureau de l'Assemblée nationale et l'informe également, le cas échéant, de

Texte de la proposition de loi organique

~~premier tour du scrutin concerné par la décision du Conseil constitutionnel~~ ».

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« Pour un même scrutin, le Conseil constitutionnel veille à ce que l'inéligibilité qu'il prononce assure un traitement équitable entre les candidats ayant commis des manœuvres frauduleuses comparables, en particulier au regard du calendrier des prochaines élections. »

②

Amdt COM-10

Article 2 bis (nouveau)

Dispositions en vigueur

l'existence d'une contestation.

II. – Dans le mois suivant une décision administrative ou juridictionnelle devenue définitive faisant état d'un manquement du député aux obligations mentionnées au I, l'administration fiscale lui transmet une nouvelle attestation et l'invite à se mettre en conformité dans un délai d'un mois suivant la réception de cette invitation. Au terme de ce délai, l'administration fiscale transmet l'attestation au bureau de l'Assemblée nationale.

III. – Toute transmission d'attestation au député sur le fondement des I et II donne lieu à l'envoi d'une copie à l'organe chargé de la déontologie parlementaire de l'Assemblée nationale.

IV. – Lorsqu'il constate une absence de mise en conformité et de contestation, le bureau de l'Assemblée nationale saisit le Conseil constitutionnel qui peut, en fonction de la gravité du manquement, déclarer le député inéligible à toutes les élections pour une durée maximale de trois ans et démissionnaire d'office de son mandat par la même décision.

Art. L.O. 128. – Ne peuvent pas faire acte de candidature :

1° Pendant une durée maximale de trois ans suivant la date de sa décision, les personnes déclarées inéligibles par le juge administratif en application des articles L. 118-3 et L. 118-4 ;

2° Pendant une durée maximale de trois ans suivant la date de sa décision, les personnes déclarées inéligibles par le Conseil

Texte de la proposition de loi organique

Article 3

I. – Le code électoral est ainsi modifié :

1° ~~Aux 1° et 2° de l'article L.O. 128, les mots : « suivant la date de » sont remplacés par les mots : « à compter du premier tour du scrutin concerné par » ;~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Le IV de l'article L.O. 136-4 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'inéligibilité déclarée sur le fondement du présent article n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la date de la décision du Conseil constitutionnel. »

Amdt COM-11

Article 3

I. – Le code électoral est ainsi modifié :

1° (*Supprimé*)

Amdt COM-12

①

②

①

②

Dispositions en vigueur

constitutionnel en application des articles LO 136-1 , LO 136-3 et LO 136-4;

3° Pendant un an suivant la date de sa décision, les personnes déclarées inéligibles par le Conseil constitutionnel en application de l'article LO 136-2.

Art. L.O. 384-I. – Les dispositions ayant valeur de loi organique du présent code, dans leur rédaction résultant de la loi organique n° 2016-1046 du 1^{er} août 2016 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, sont applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna. Pour leur application, il y a lieu de lire :

.....
Loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel

Art. 3. – L'ordonnance n° 58-1064 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à l'élection du Président de la République est remplacée par les dispositions suivantes ayant valeur organique.

.....
II. – Les opérations électorales sont organisées selon les règles fixées par les articles L. 1^{er}, L. 2, L. 6, L. 9 à L. 20, L. 29 à L. 32, L. 36 à L. 38, L. 42, L. 43, L. 45, L. 47 à L. 52-2, L. 52-4 à L. 52-11, L. 52-12, L. 52-14, L. 52-15, quatrième alinéa, L. 52-16 à L. 52-18, L. 53 à L. 55, L. 57-1 à L. 78, L. 86 à L. 111, L. 113 à L. 114, L. 116, L. 117, L. 117-2, LO 127, L. 112, L. 163-1 et L. 163-2, L. 199, L. 200, L. 385 à L. 387, L. 389, L. 393, L. 451 à L. 453, L. 477, L. 504 et L. 531 du code électoral, sous réserve des dispositions suivantes :

Pour l'application des deuxième et troisième alinéas de

Texte de la proposition de loi organique

2° Au premier alinéa de l'article L.O. 384-1, la référence : « n° 2016-1046 du 1^{er} août 2016 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 » est remplacée par la référence : « n° du visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral ».

II. – La loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel est ainsi modifiée :

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° Au premier alinéa de l'article L.O. 384-1, la référence : « n° 2016-1046 du 1^{er} août 2016 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 » est remplacée par la référence : « n° du visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral ».

II. – La loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel est ainsi modifiée :

1° Le II de l'article 3 est ainsi modifié :

③

④

⑤

Dispositions en vigueur

l'article L. 52-4 du code électoral, le mandataire recueille, pendant l'année précédant le premier jour du mois de l'élection et jusqu'à la date du dépôt du compte de campagne du candidat, les fonds destinés au financement de la campagne et règle les dépenses engagées en vue de l'élection.

Le plafond des dépenses électorales prévu par l'article L. 52-11 du code électoral est fixé à 13,7 millions d'euros pour un candidat à l'élection du Président de la République. Il est porté à 18,3 millions d'euros pour chacun des candidats présents au second tour.

Les personnes physiques ne peuvent, dans le cadre de l'application des dispositions des articles L. 52-7-1 et L. 52-8 du code électoral, accorder des prêts et avances remboursables aux candidats.

L'obligation de dépôt du compte de campagne ainsi que la présentation de ce compte par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés s'imposent à tous les candidats. Les frais d'expertise comptable liés à l'application de l'article L. 52-12 du code électoral sont inscrits dans le compte de campagne.

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve, rejette ou réforme, après procédure contradictoire, les comptes de campagne et arrête le montant du remboursement forfaitaire prévu au V du présent article. Elle se prononce dans les six mois du dépôt des comptes.

Dans tous les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales est constaté, la commission fixe une somme, égale au montant du dépassement, que le candidat est tenu de verser au Trésor public. Cette somme est recouvrée comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.

Par dérogation au quatrième alinéa de l'article L. 52-12 du code électoral, les comptes de campagne des candidats sont publiés par la

Texte de la proposition de loi organique

4^o À la première phrase du huitième ~~alinéa du II de l'article 3~~, la référence : « quatrième ~~alinéa~~ » est

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

a) (nouveau) À la première phrase du cinquième alinéa, les mots : « et des comptables agréés » sont supprimés :

⑥

b) À la première phrase du huitième alinéa, la référence : « quatrième » est remplacée par la

⑦

Dispositions en vigueur

commission au *Journal officiel* dans le mois suivant l'expiration du délai prévu à l'avant-dernier alinéa du V du présent article. 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.

Pour l'application des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 52-5 et de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 52-6 du code électoral, le délai pour la dissolution de plein droit de l'association de financement électoral et pour la cessation des fonctions du mandataire financier est fixé à un mois à compter de la publication prévue au dernier alinéa du V du présent article.

Le solde positif éventuel des comptes des associations électorales et mandataires financiers des candidats est dévolu à la Fondation de France.

Le montant de l'avance prévue au deuxième alinéa du paragraphe V du présent article doit figurer dans les recettes retracées dans le compte de campagne.

Par dérogation aux dispositions de l'article L. 55 du code électoral, le scrutin est organisé le samedi en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française et dans les ambassades et les postes consulaires situés sur le continent américain.

Texte de la proposition de loi organique

remplacée par la référence : « IV » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

référence : « IV » ;

Amdt COM-12

Dispositions en vigueur

.....
Art. 4. – Les dispositions du code électoral auxquelles renvoient la présente loi organique sont applicables dans leur rédaction résultant de la loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information.

Par dérogation au premier alinéa du présent article, sont applicables en Nouvelle-Calédonie le chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er}, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, et l'article L. 62-1 du code électoral, dans sa rédaction résultant de la loi n° 88-1262 du 30 décembre 1988 modifiant diverses dispositions du code électoral et du code des communes relatives aux procédures de vote et au fonctionnement des conseils municipaux.

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

Art. 21. – Les dispositions du code électoral auxquelles renvoie la présente loi organique sont applicables dans leur rédaction résultant de la loi n° 2016-1048 du 1^{er} août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales.

Texte de la proposition de loi organique

2° À la fin du premier alinéa de l'article 4, la référence : « n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information » est remplacée par la référence : « n° du visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral ».

III. – À la fin de l'article 21 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, la référence : « n° 2016-1048 du 1^{er} août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales » est remplacée par la référence : « n° du visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral ».

Article 4

I. – Les articles 1^{er} et 2 de la présente loi organique s'appliquent à tout député ou sénateur à compter du prochain renouvellement de l'assemblée à laquelle il appartient.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° À la fin du premier alinéa de l'article 4, la référence : « n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information » est remplacée par la référence : « n° du visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral ».

III. – À la fin de l'article 21 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, la référence : « n° 2016-1048 du 1^{er} août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales » est remplacée par la référence : « n° du visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral ».

Article 4

I. – Les articles 1^{er} et 2 de la présente loi organique s'appliquent à tout député ou sénateur à compter du prochain renouvellement de l'assemblée à laquelle il appartient ainsi qu'aux candidats aux élections afférentes.

⑧

⑨

⑩

Dispositions en vigueur

**Texte de la proposition de loi
organique**

II. – L'article 3 de la présente loi organique entre en vigueur le 30 juin 2020.

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

II. – L'article 3 de la présente loi organique entre en vigueur le 30 juin 2020.

②