

Communiqué

**Intervention de Régis Juanico lors de l'examen de la Proposition de Loi sur la
Transparence Financière de la Vie Politique**

Monsieur le Président,
Monsieur le ministre,
Mes chers collègues,

Bien loin d'être « irréprochable », notre démocratie souffre encore d'un manque de transparence en matière de financement des partis politiques. La France s'est pourtant doté, par touches successives -principalement à travers les lois de 1988, 1990, 1995 et 2003- d'une législation sur le financement des partis et des campagnes électorales. Cette législation complète et rigoureuse permet à la fois d'apporter une aide publique aux partis, d'encadrer les financements privés dont ils peuvent bénéficier, de plafonner les dépenses électorales des candidats, d'imposer la transparence des ressources et des dépenses et de soumettre le respect de cette législation à un contrôle et des sanctions.

Cet été, les nombreuses révélations autour de l'affaire Woerth-Bettancourt ont mis en lumière, un contournement de l'esprit de la Loi concernant le plafonnement des dons de personnes physiques : par exemple, en 2006 : 4 chèques versés pour un montant de 30 000 € par les époux Bettencourt (2 à l'association de financement de l'UMP, 2 à l'association de soutien à Nicolas Sarkozy) ; puis en mars 2008 : 4 chèques versés pour un montant de 26 000€ à l'association de financement de l'UMP, au micro-parti de Mme Péresse, à son association de financement de la campagne des régionales et un autre au parti de M. Woerth.

Au-delà des conflits d'intérêt avérés, ces révélations ont mis en lumière une réalité jusqu'à ce jour ignorée des Français : l'existence d'une multitude de micro-partis en marge des formations politiques traditionnelles et pour être plus juste, d'une formation politique : l'UMP. Cet été encore, les Français ont appris, avec stupéfaction, que le secrétaire d'Etat à l'Emploi Laurent Wauquiez, avait reconnu s'être rendu à Londres, à l'issue d'un déplacement officiel, dans le but de lever des fonds auprès de banquiers et de financiers de la City au profit de son micro-parti « Nouvel Oxygène ».

Ces révélations, ont semé le trouble et la confusion chez nos concitoyens qui pensaient, à juste raison, que notre vie politique étaient désormais encadrée par des règles strictes et transparentes en matière de financement. Ces dérives appellent une réponse du législateur.

En vertu de l'article 4 de la Constitution, les partis et groupements politiques « se forment et exercent leur activité librement. » Il ne saurait être question de restreindre l'exercice de cette liberté constitutionnellement garantie, qui est un gage de vitalité pour notre démocratie.

Néanmoins, les failles de la législation sur le financement des partis politiques méritent d'être corrigées.

Alors que le plafonnement à 4 600 euros des dons pour les campagnes électorales vaut pour toutes les campagnes électorales organisées pour la même

élection, le plafonnement à 7 500 euros des dons de personnes physiques aux partis politiques est un plafonnement applicable parti par parti. Ainsi, il est tout à fait possible à une même personne de verser plusieurs fois 7 500 euros, à autant de partis politiques qu'elle le souhaite.

Dès son rapport d'activité pour l'année 1995, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques s'était inquiété de cette faille.

Ainsi, la faculté de donner plus de 7 500 euros par an aux partis politiques a des effets pervers. Elle contribue à favoriser la création de micro-partis –on est passé en 20 ans de 28 à 296 formations politiques enregistrées à la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Depuis 2009, plus de quarante micro-partis ont été créés.

Ces micro-partis ou partis de circonstance peuvent être d'au moins deux types :

- les micro-partis « satellites », qui reversent les sommes recueillies au parti central et permettent ainsi à un même parti de percevoir indirectement de la même personne un montant supérieur à celui du plafond autorisé ;

- les micro-partis « prétextes » ou partis de poche qui ont simplement pour vocation de recueillir des fonds afin d'en faire bénéficier soit un candidat aux élections soit un élu dans ses activités politiques locales ou nationales. Une quinzaine de parlementaires de la majorité et une dizaine de ministres sont concernés.

Je rappelle que le recueil de fonds par l'intermédiaire d'un parti permet d'obtenir des dons plus conséquents qu'en créant une association de financement de la campagne électorale (qui ne peut recueillir des dons que dans la limite de 4 600 euros par personne physique).

En outre, la possibilité de verser des cotisations, lesquelles ne sont pas plafonnées, offre un autre moyen de contourner l'objectif de la loi. Aussi, dès 1995, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques recommandait que le plafond des dons aux partis politiques s'entende cotisations éventuelles incluses.

C'est la raison pour laquelle l'article 1er de la proposition de loi propose que l'enveloppe de 7 500 euros soit appréciée pour l'ensemble des dons d'une personne physique à un ou plusieurs partis. Cette modification n'interdirait pas une même personne de faire des dons à plusieurs partis, si elle le souhaite, mais elle présenterait la vertu d'empêcher que le cumul de ces dons dépasse 7 500 euros.

De la même manière, l'article 2 propose que les cotisations acquittées par les adhérents entrent dans l'appréciation du respect du plafond global de 7 500 euros pouvant être versés chaque année par une personne physique. La rédaction de l'article 2 pourrait être améliorée, comme l'ont montré les auditions, et je vous présenterai un amendement en ce sens. Notre intention est claire : plafonner à 7 500 euros par an l'ensemble des dons et cotisations versés aux partis par une personne physique, tout en laissant hors plafond les cotisations versées par les élus.

Nous avons procédé à l'audition des trésoriers des principaux partis politiques : UMP, PS, PCF, Nouveau Centre et Modem. Les personnes auditionnées ont porté un jugement positif sur ces deux dispositions de la proposition de loi.

Il faut souligner que ces dispositions, qui permettraient de corriger des failles de la législation actuelle, seraient également économes des deniers publics, puisqu'elles contribueraient à limiter le montant des réductions d'impôt résultant de dons ou cotisations versés à des partis politiques. La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a chiffré la dépense fiscale

résultant de ces réductions d'impôts ainsi que de celles liées aux dons pour des campagnes électorales à plus de 30 millions d'euros par année.

Par ailleurs, dans un objectif de transparence, l'article 3 de la proposition de loi propose que soit rendue publique la liste des principaux donateurs de chaque parti, c'est-à-dire des personnes ayant donné à un même parti plus de 3 000 euros au cours de l'année.

Le bilan des auditions fait apparaître un scepticisme et même une réticence de la plupart des formations politiques auditionnées vis-à-vis d'une telle disposition.

C'est la raison pour laquelle, à la lumière de ces auditions, je propose par amendement une modification du texte sur ce point, en prévoyant simplement que la liste des principaux donataires doit être transmise chaque année à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Enfin, je vous présenterai également une série d'amendements portant article additionnels qui reprennent pour l'essentiel des propositions formulées par M. Pierre Mazeaud dans le cadre de la mission de réflexion sur la législation relative au financement des campagnes électorales et qui contribueraient à améliorer les règles relatives aux campagnes électorales.

Ces amendements proposent :

- l'instauration d'une même date de dépôt pour tous les comptes de campagne à une même élection, que le candidat soit élu au premier ou au deuxième tour ;

- l'obligation pour les établissements bancaires d'ouvrir un compte et de mettre à disposition les moyens de paiement pour les mandataires et associations de financement désignés par les candidats à une élection ;

- l'absence d'obligation de déposer un compte de campagne quand le candidat a obtenu moins de 1% des suffrages exprimés et qu'il n'a reçu aucun don de personne physique ;

- l'obligation de désigner un mandataire avant de déposer sa déclaration de candidature en préfecture.

Deux autres dispositions complétant le texte vous seront proposées :

- la possibilité de faire certifier par un seul commissaire aux comptes les comptes des partis dont le bilan ou les produits ne dépassent pas 153 000 euros à la clôture de l'exercice ;

- enfin, l'interdiction pour un parlementaire de métropole de se rattacher à un parti éligible à l'aide publique au seul titre de ses résultats outre-mer. De tels rattachements ont pour seul but de bénéficier de l'aide publique accordée au titre de la deuxième fraction, sans s'adosser à un parti ayant droit à la première fraction au titre de ses résultats en métropole. Il s'agit manifestement d'un détournement de l'esprit dans lequel l'aide publique doit être accordée aux partis politiques.

Ces différentes dispositions, pas plus que les articles de la proposition de loi, n'ont été adoptés par la commission des Lois, qui a préféré renvoyer le traitement de l'ensemble de ces questions à l'examen du projet de loi organique relatif à l'élection des députés et à une proposition de loi Warsmann-De La Verpillière portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique.

J'ose espérer, M. Le Président de la commission de lois que cette réponse de pure forme que vous nous avez apportée ne constitue pas une « dérobade » sur le fond.

Je tiens à souligner que le projet de loi organique n'a pas encore fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de notre assemblée, plus de quatorze mois après son dépôt. En clair, ce texte est « ensablé » et plus le temps passe et plus il s'enfonce dans les sables mouvants de l'ordre du jour de nos Assemblées.

Par conséquent, il est légitime de s'interroger sur l'opportunité de remettre au lendemain une réponse simple, et pour l'essentiel consensuelle, à des lacunes apparues dans la législation sur le financement des partis politiques.

Ce report serait d'autant plus regrettable que de nombreuses dispositions proposées se caractérisent par l'absence de différence de fond avec les dispositions figurant dans la proposition de loi déposée par MM. Jean-Luc Warsmann et Charles de La Verpillière. Une adoption rapide permettrait d'espérer une entrée en vigueur des nouvelles règles en 2011, et donc une application possible de ces règles dès les échéances électorales de l'année 2012.

C'est pourquoi je vous invite à voter la proposition de loi avec les amendements que j'ai déposés sur le texte.