



Les lois pour la confiance dans la vie politique

Communément appelées « lois de moralisation de la vie publique », les lois organique et ordinaire n° 2017-1338 et n° 2017-1339, du 15 septembre 2017, envisagent une réforme globale « pour la confiance dans la vie politique ».

Lors de sa conférence de presse du 1^{er} juin 2017, le Garde des sceaux avait annoncé trois volets de réforme : une loi organique, une loi ordinaire et une loi constitutionnelle. Un troisième volet qui sera vraisemblablement soumis au Parlement dans le cadre d'un projet de révision plus large de la Constitution.

La présente note rappelle les principales dispositions des deux lois (I) et détaille les points intéressant particulièrement les élus locaux (II).

I – Les principales mesures des deux lois du 15 septembre 2017

Les nouveautés issues de la loi organique

- Les parlementaires doivent avoir satisfait à leurs obligations fiscales (article 4)

Le texte prévoit que l'administration fiscale transmet à chaque parlementaire, dans le mois suivant la date d'entrée en fonction¹, une attestation indiquant s'il a satisfait ou non aux obligations de déclaration et de paiement des impôts dont il est redevable.

En cas de non-conformité, le parlementaire dispose d'un mois pour remédier à cette situation. A défaut, et à la suite d'une décision administrative ou juridictionnelle faisant état d'un manquement, le bureau de l'assemblée peut saisir le Conseil constitutionnel. Ce dernier peut prononcer la démission d'office du parlementaire et son inéligibilité à toutes les élections pour une durée maximale de trois ans.

Cette réforme s'applique depuis le 16 septembre 2017 aux députés et à partir du 2 octobre 2017 aux sénateurs.

- Le régime des incompatibilités et l'encadrement des activités de conseil des parlementaires sont renforcés (articles 6 à 13)

Les participations, directes ou indirectes, qui confèrent au parlementaire le contrôle d'une société, d'une entreprise ou d'un organisme dont l'activité consiste principalement à fournir une prestation de conseils, doivent être mentionnées dans sa déclaration d'intérêts et d'activités.

¹ Par dérogation, l'administration fiscale a jusqu'au 16 décembre 2017 pour transmettre la première attestation fiscale.

Par ailleurs, débiter, poursuivre une activité de conseil, lorsque celle-ci a débuté moins d'un an avant l'entrée en fonction, y compris en tant qu'avocat, ainsi que fournir des prestations de conseil à des gouvernements, entreprises publiques, structures publiques étrangères ou tout autre entité susceptible de faire naître un conflit d'intérêts sont incompatibles avec le mandat de parlementaire. La direction de ce type d'entreprise l'est également.

L'interdiction d'une telle direction entre en vigueur à partir du 2 octobre 2017 alors que l'ensemble des incompatibilités liées à l'activité de conseil s'appliquent à tous les députés et sénateurs depuis le 16 septembre 2017. Exception faite de l'interdiction de poursuite d'une activité de conseil datant de plus d'un an qui n'entre en vigueur que lors du premier renouvellement de l'assemblée concernée après le 1^{er} janvier 2019.

Les nouveautés issues de la loi ordinaire

- Chaque assemblée parlementaire fixe les règles de prévention des conflits d'intérêt et tient à la disposition du public un registre des déports (article 3)

Chaque assemblée parlementaire détermine les règles en matière de prévention et de traitement des situations de conflits d'intérêts dans lesquelles peuvent se trouver les parlementaires.

Il est également mis en place un registre, accessible au public, recensant les cas dans lesquels un parlementaire a estimé devoir ne pas participer aux travaux du Parlement en raison d'une situation de conflit d'intérêts (déport).

- L'indemnité représentative de frais de mandat est supprimée (article 20)

L'indemnité représentative de frais de mandat versée aux parlementaires est supprimée.

Le bureau de chaque assemblée arrête la liste des frais éligibles au remboursement ainsi que leur régime de prise en charge. Il peut s'agir d'une prise en charge directe, d'un remboursement sur présentation de justificatifs ou encore du versement d'une avance, dans la limite de plafonds déterminés au préalable par le bureau.

- Le rôle du mandataire financier du parti ou du groupement politique et l'encadrement des prêts consentis à ce dernier évoluent (articles 25 à 27)

Le mandataire financier recueille et dépose sur un compte bancaire ou postal unique l'ensemble des ressources reçues par le parti ou groupement politique, et non plus seulement les dons.

Par ailleurs, la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) reçoit les montants et la liste des personnes ayant consenti des dons ou versé des cotisations au parti ou groupement politique. Les modalités de cette communication seront précisées par décret.

Les prêts consentis aux partis et groupements politiques par des personnes physiques demeurent exceptionnels et ne peuvent pas être accordés pour une durée supérieure à cinq ans. Un décret fixera le plafond du prêt consenti par prêteur ainsi que ses conditions d'encadrement.

Une personne physique peut également verser un don à un parti ou groupement politique mais uniquement si elle est de nationalité française ou si elle réside en France.

Seuls les partis et groupements politiques, les établissements de crédit ou des 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 peuvent consentir des prêts, ou garantir leur emprunt, aux partis et groupements politiques.

Les dispositions applicables aux campagnes électorales reprennent essentiellement les mêmes éléments. A noter que l'entrée en vigueur de l'ensemble de ces points est fixée au 1^{er} janvier 2018.

- Un médiateur du crédit et une « Banque de la démocratie » seront créés (articles 28 à 30)

Le médiateur du crédit est chargé de faciliter l'accès des candidats et partis politiques aux prêts accordés par les établissements de crédit. Il peut être saisi par tout candidat ou parti afin d'exercer une mission de conciliation auprès des établissements financiers ayant rejeté une demande de prêt. Le médiateur du crédit est nommé par décret du Président de la République pour une durée de six ans non renouvelable. Un décret est attendu afin de préciser la mise en œuvre de ces dispositions.

La « Banque de la démocratie » aura pour mission, à compter du 1^{er} novembre 2018, de consentir des prêts, avances ou garanties, afin de financer les campagnes électorales pour les élections présidentielle, législatives, sénatoriales et européennes.

II – Les dispositions intéressant particulièrement les élus locaux

Les nouveautés issues de la loi organique

- La réserve parlementaire est supprimée (article 14)

Il est mis fin à la pratique de la « réserve parlementaire » mais puisque la réforme ne peut pas s'appliquer sur des crédits ouverts en 2017, son entrée en vigueur est fixée à partir de l'exercice 2018.

L'obligation de publicité des sommes engagées au titre de la réserve parlementaire est maintenue jusqu'à l'extinction des crédits votés. Afin de contrôler les subventions accordées jusqu'en 2017 et dont le versement peut s'échelonner jusqu'au 31 décembre 2023, la suppression de la liste des bénéficiaires de la réserve parlementaire n'est abrogée qu'à compter du 1^{er} janvier 2024.

Les nouveautés issues de la loi ordinaire

- Une nouvelle peine d'inéligibilité est créée (article 1^{er})

Une peine complémentaire d'inéligibilité, d'une durée maximale de dix ans, est créée pour toute personne faisant l'objet d'une condamnation pénale pour des crimes ou pour une série de délits. Sont, entre autres, concernés : les actes de violence, le délit de concussion, de corruption, de trafic d'influence, de prise illégale d'intérêt, de favoritisme, de détournement de fonds publics, de recel et blanchiment du produit de ces délits, de faux en écriture publique, de fraude électorale, de fraude fiscale ou encore de déclaration mensongère à la Haute Autorité pour le Transparence de la Vie Publique (HATVP).

Cette peine complémentaire est obligatoirement prononcée, sauf décision spécialement motivée du juge prise en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de l'auteur. En cas de condamnation, la peine d'inéligibilité est mentionnée au bulletin n°2 du casier judiciaire pendant toute sa durée.

- L'embauche comme collaborateurs de cabinet des membres de la famille des exécutifs locaux est interdite (articles 15 à 19)

Il est interdit à l'autorité territoriale de compter parmi les membres de son cabinet :

- **son conjoint, partenaire lié par un pacte civil de solidarité (PACS) ou concubin,**
- **ses parents ou les parents de son conjoint, partenaire ou concubin,**
- **ses enfants ou les enfants de son conjoint, partenaire ou concubin.**

En cas de méconnaissance de ces dispositions, le contrat cesse de plein droit et l'élu encourt une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende. Un décret en Conseil d'Etat règlera les modalités de remboursement par l'autorité territoriale des sommes versées.

En ce qui concerne les situations existantes irrégulières, l'autorité territoriale notifie son licenciement à son collaborateur, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, dans les trois mois suivant le 16 septembre 2017.

Le délai de préavis initialement prévu dans le contrat du collaborateur est ensuite respecté (il est généralement de deux mois pour les contrats de droit public).

Par ailleurs, l'autorité territoriale soumise à l'obligation de déclaration patrimoniale et d'intérêt² doit informer la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) du fait qu'elle compte parmi les membres de son cabinet :

- son frère ou sa sœur, ou le conjoint, partenaire ou concubin de celui-ci ou celle-ci ;
- le frère ou la sœur de son conjoint, partenaire ou concubin ;
- l'enfant de son frère ou de sa sœur, ou le conjoint, partenaire ou concubin de cet enfant ;
- son ancien conjoint, la personne ayant été liée à elle par un PACS ou son ancien concubin ainsi que l'enfant, le frère ou la sœur de ces derniers.

² Ceci concerne les maires des communes de plus de 20 000 habitants, les présidents d'EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants ou dont le montant des recettes totales de fonctionnement est supérieur à 5 millions d'euros, les présidents des autres EPCI répondant à ce critère financier, ainsi que les adjoints au maire des communes de plus de 100 000 habitants et les vice-présidents des EPCI à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants lorsqu'ils sont titulaires d'une délégation de fonction ou de signature.