

**801<sup>ème</sup> Séance**

Séance Publique  
du vendredi 6 octobre 2017

# DÉBATS

DU

# CONSEIL NATIONAL

ANNEXE AU JOURNAL DE MONACO  
DU 25 MAI 2018 (N° 8.383)

---

---

## Compte rendu intégral des séances publiques du Conseil National

---

---

### SOMMAIRE

---

I - POURSUITE DE L'EXAMEN DU PROJET DE BUDGET GENERAL RECTIFICATIF DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2017 :

- Explications de vote (p. 1432)
- Loi de Finances (p. 1442)

II - DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI :

- Projet de loi, n° 970, modifiant la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales (p. 1444)

**DEUXIEME SESSION ORDINAIRE  
DE L'ANNEE 2017**

**Séance publique  
du vendredi 6 octobre 2017**

*Sont présents* : M. Christophe STEINER, Président du Conseil National ; M. Marc BURINI, Vice-Président du Conseil National ; M. Jean-Charles ALLAVENA, Mme Nathalie AMORATTI-BLANC, MM. Christian BARILARO Daniel BOERI, Claude BOISSON, Philippe CLERISSI, Thierry CROVETTO, Jean-Michel CUCCHI, Eric ELENA, Mme Béatrice FRESKO-ROLFO, M. Jean-Louis GRINDA, Mme Sophie LAVAGNA, MM. Jacques RIT, Jean-François ROBILLON, Christophe ROBINO, Mme Valérie ROSSI et M. Pierre SVARA, Conseillers Nationaux.

*Absents excusés* : MM. Alain FICINI, Bernard PASQUIER, Thierry POYET, Mme Caroline ROUGAIGNON-VERNIN, Conseillers Nationaux.

*Assistent à la séance* : S.E. Monsieur Serge TELLE, Ministre d'Etat ; Mme Marie-Pierre GRAMAGLIA, Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Équipement, de l'Environnement et de l'Urbanisme ; M. Jean CASTELLINI, Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Économie ; M. Patrice CELLARIO, Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Intérieur ; M. Didier GAMERDINGER, Conseiller de Gouvernement-Ministre des Affaires Sociales et de la Santé ; M. Robert COLLE, Secrétaire Général du Gouvernement ; Mme Sophie VATRICAN, Directeur du Budget et du Trésor ; M. Arnaud HAMON, Chef de Service, Direction des Affaires Législatives.

*Assurent le Secrétariat* : M. Philippe MOULY, Secrétaire Général ; M. Sébastien SICCARDI, Conseiller en charge des Affaires Juridiques ; Mme Elodie KHENG, Conseiller en charge des Affaires Financières et Internationales ; M. Olivier PASTORELLI, Secrétaire en Chef ; M. Yann BERTRAND, Chargé de Mission pour le Budget et l'Économie ; Mme Marie-Laure PEPINO, Secrétaire ; Mme Martine MORINI, Attaché Principal.

La séance est ouverte, à 17 heures, sous la présidence de M. Christophe STEINER, Président du Conseil National.

**M. le Président.**- Monsieur le Ministre, Madame et Messieurs les Conseillers de Gouvernement, Chers Collègues, Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs, la séance est ouverte.

Je voudrais tout d'abord excuser l'absence de Monsieur le Conseiller-Ministre des Relations Extérieures et de la Coopération, en déplacement à l'étranger, ainsi que celle de M. Alain FICINI, M. Thierry POYET et Mme Caroline ROUGAIGNON-VERNIN.

Comme à l'accoutumée, l'ensemble de cette Séance Publique est intégralement retransmise en direct sur la chaîne Monaco Info ainsi que sur le site Internet du Conseil National [www.conseilnational.mc](http://www.conseilnational.mc).

**I.**

**POURSUITE DE L'EXAMEN DU PROJET  
DE BUDGET GENERAL RECTIFICATIF DE  
L'ETAT POUR L'EXERCICE 2017**

Chers Collègues, nous débutons la séance par les motivations de vote ainsi que le vote de la loi de Budget général Rectificatif de l'Etat pour l'exercice 2017.

Je vous rappelle que chacun d'entre vous dispose de 3 minutes pour ses explications de vote. Je vous serais donc reconnaissant de respecter ce temps de parole.

Traditionnellement, c'est le Rapporteur, au nom de la Commission des Finances et de l'Économie Nationale, qui parle en premier. Monsieur BURINI, je vous en prie.

**M. Marc BURINI.**- Merci, Monsieur le Président.

Le sinistre des Jardins d'Apolline est au cœur de tous les débats depuis plusieurs mois et a évidemment marqué ce Budget Rectificatif 2017.

Dans votre réponse au rapport de la Commission des Finances et de l'Économie Nationale, vous déclarez, Monsieur le Ministre, qu'« il faut tirer les enseignements des Jardins d'Apolline » et que « une prise de conscience et une volonté d'explorer toutes les pistes de réflexion que vous proposez seront bien entendu explorées... »

J'en prends acte et je tiens à insister, sans remettre en cause les compétences des services de l'Exécutif, qu'il est temps que Monaco se dote d'une véritable politique immobilière de l'Etat englobant domaine public et privé, habitations, bureaux et commerces.

Améliorer la gestion de notre patrimoine immobilier passe avant tout par l'élaboration d'une législation appropriée : la proposition de loi sur la passation des marchés publics sera rapidement – vous nous l'assurez – transformée en projet de loi. Une nouvelle gouvernance devrait redéfinir le périmètre de mission afin d'optimiser la gérance de notre patrimoine immobilier dans sa politique de construction, d'acquisition, de gestion quotidienne, de rénovation (permettant une rotation plus rapide des biens à la location), de recouvrement et de prestations aux locataires.

Toujours dans votre réponse au rapport, vous rappelez, Monsieur le Ministre, les avancées qui n'auraient pas été obtenues en 2017 sans la forte impulsion du Conseil National :

Les améliorations obtenues pour les bourses d'études ;

La pérennisation du 13<sup>ème</sup> mois pour la Fonction publique ;

La majoration du point d'indice des fonctionnaires ;

La réduction du taux des Contrats Habitation Capitalisation permettant une baisse substantielle des mensualités ;

Le projet de loi sur les reports de crédits ;

Le phasage temporel et financier de nos grands travaux, outil indispensable à nos deux institutions tant au niveau de la qualité de vie, que d'une vision à moyen et long terme de nos équilibres financiers.

Concernant l'informatique, un audit externe était indispensable à la mise en place et la modernisation des outils numériques qui nous font cruellement défaut. Le Gouvernement a pris conscience de l'ampleur de ce chantier, lequel constituera une de ses priorités pour les années à venir, et a finalement décidé de se donner les moyens de ses ambitions. Mais j'anticipe déjà, à l'aune du Budget Primitif.

Il me paraissait essentiel également, depuis des années, de disposer d'une comptabilité analytique. Je salue donc la volonté du Gouvernement de se doter de cet outil indispensable à la prise de décision et à l'évaluation des politiques publiques.

Enfin, en réponse aux sollicitations de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale,

vous nous avez annoncé, Monsieur le Ministre :

Qu'un commerce de bouche verra le jour sur l'îlot Pasteur ;

Que le Gouvernement accepte d'étendre la durée d'autorisation données aux sociétés de se domicilier au siège du gérant, sous les conditions prévues par la réglementation en vigueur ;

Et qu'une opération intermédiaire domaniale nous sera présentée dès le Budget Primitif 2018.

Je voterai donc en faveur de ce Budget Rectificatif.

Je vous remercie

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur BURINI.

Nous continuons avec Monsieur ROBILLON.

**M. Jean-François ROBILLON.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, je vous répète ma demande claire d'établir des responsabilités politiques concernant la gestion du dossier malheureux des Jardins d'Apolline.

Quelle dysfonction dans l'alerte, dans la prise en compte des doléances des locataires, dans la décision d'action, dans le retard à la prise de décision ?

Je souhaite qu'une commission d'enquête soit formée et que l'on réfléchisse plus largement à l'utilité de procédures d'enquête dans les dysfonctionnements des institutions monégasques.

Je vous confirme mon souhait de sécuriser la retraite des fonctionnaires. Une réunion était promise en janvier et sera peut-être réunie à la fin de ce mois.

La transmission préalable des études d'actuaire les plus récentes est nécessaire très en amont, ce qui va être difficile, pour que nous puissions être informés bien avant cette réunion et que nous puissions argumenter valablement avec vos équipes.

Le dernier point est l'absence de prise en considération depuis de nombreuses années concernant le rétablissement de l'amendement budgétaire.

Le Conseil National pour exercer véritablement son rôle dans la validation des dossiers budgétaires a besoin de ce droit d'amendement.

Sinon, les Conseillers Nationaux resteraient dans une position infantile, dommageable pour le bon fonctionnement de notre pays.

La suppression d'opérations budgétaires qui nous paraîtraient inutiles, dangereuses, vagues, risquées ou autres doit redevenir un droit pour les représentants des Monégasques.

Ce droit doit être encadré pour éviter tout débordement et je propose une majorité des deux tiers des élus qui me paraît être un bon garde-fou dans ce cas.

Monsieur le Ministre, tant que nous n'aurons pas gain de cause sur ces sujets, la position des élus Union Monégasque sera de voter contre le budget.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur ROBILLON.

Madame ROSSI.

**Mme Valérie ROSSI.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Madame, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Chers Collègues,

Comment ne pas voter ce soir en faveur de ce Budget Rectificatif lorsque celui-ci présente des chiffres excédentaires ?

Comment ne pas voter ce Budget alors que nous avons besoin de crédits afin de procéder aux relogements de nos compatriotes sinistrés des Jardins d'Apolline, dans les meilleures conditions et le plus rapidement possible ?

Comment ne pas voter ce Budget lorsque nous avons besoin de fonds pour démarrer les travaux de réhabilitation ?

Les heures de débats ont été longues et les réponses du Gouvernement n'ont pas toujours été à la hauteur de l'attente des élus, notamment la loi sur le sport pour laquelle le Gouvernement nous fait patienter depuis plus d'un an, différant sans cesse l'échéance des conclusions. Peut-être y avait-il un manque d'évaluation de la complexité de ce dossier ? Et je ne parle pas de l'inextricable dossier que nous avons évoqué sur le basket.

Comment ne pas réagir aussi devant la surprenante ligne de crédit accordée à la manifestation de boxe, dont le montant est de 1,2 M€ et versé à la S.B.M. sans nous présenter au préalable les retombées économiques que cet événement peut avoir pour Monaco ?

Alors, attendons donc le Budget Primitif 2018 pour espérer avoir plus de réponses, comme vous

l'avez plusieurs fois dit au cours des débats. Faisons confiance au Gouvernement pour nous informer autrement que par la presse.

Je voterai donc ce Budget Rectificatif sans enthousiasme en adressant tout mon soutien aux résidents des Jardins d'Apolline ainsi que mes encouragements aux différents services de l'Etat chargés de les accompagner.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Madame ROSSI.

Monsieur ROBINO.

**M. Christophe ROBINO.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, le Budget Rectificatif est un moment important de la vie politique de notre Assemblée puisque, au-delà des inscriptions budgétaires rectificatives, c'est l'occasion de rappeler au Gouvernement ses engagements et de valider ou de confirmer son action, par notre vote en faveur ou contre celui-ci.

Les mesures enfin prises par le Gouvernement en faveur des résidents d'Apolline se traduisent par des inscriptions importantes qui, à elles seules, doivent renvoyer chaque élu à ses responsabilités, en tant que représentant des Monégasques, quant au vote ou non de ce budget.

Au-delà du simple vote, et comme vous en avez convenu, il faudra tirer tous les enseignements du cas des Jardins d'Apolline pour que cela ne se reproduise pas.

La proposition de loi relative à la passation des marchés publics ou encore les modalités de gestion du parc domanial n'en sont que deux des aspects.

Les avancées obtenues par notre Assemblée sont nombreuses et, pour ma part, je retiendrai les mesures prises en faveur des étudiants, la réduction du taux du C.H.C. ou encore le lancement de Monacotech.

Mais je me dois de revenir sur un thème qui mobilise la majorité des élus si j'en juge le taux d'abstention exceptionnel sur le chapitre 8 de la section des Interventions Publiques qui porte sur les subventions sportives, il est plus que temps de prendre la juste mesure de la situation. Je souhaite que la prochaine réunion portant sur les installations sportives et sur l'avancement du projet de loi sur le sport apporte enfin des réponses. Il devient urgent d'avoir plus de lisibilité sur l'organisation du sport en Principauté, les moyens qui y sont affectés, pour une

juste répartition des subventions, pour une meilleure coordination des acteurs entre eux et sur l'occupation des installations. Les exemples du club de basket féminin ou celui de la situation de l'association du Tennis de table qui, faute de moyens, ne peuvent participer à des épreuves nationales pour l'un et internationales pour l'autre, sont incompréhensibles.

C'est un sujet que vous ne pourrez pas éviter au Budget Primitif 2018.

Pour l'heure, conscient de mes responsabilités d'élu, je voterai en faveur de ce budget, dans l'intérêt de tous les Monégasques et notamment pour les résidents des Jardins d'Apolline.

Pour autant, et au risque de me répéter, j'engage le Gouvernement à plus de clarté dans son discours, à plus de transparence envers les élus, à plus de confiance dans nos échanges dans la perspective du Budget Primitif 2018.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur ROBINO.

Monsieur CLERISSI.

**M. Philippe CLERISSI.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Madame, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Chers Collègues,

Une très courte intervention juste pour vous dire que les débats qui ont suivi mon intervention de politique générale ne m'ont pas apporté d'éléments nouveaux, en ce qui concerne notamment l'organisation et la politique commerciale de la cité.

Le fait de donner par exemple une date de début des travaux en ce qui concerne la réaffectation de l'Office du Tourisme en espace commercial, ou de révéler le début d'une ébauche, l'embryon d'un plan permettant d'aider les commerçants de rue en difficulté, auraient éventuellement pu me servir d'anxiolytique et apaiser quelque peu ce désarroi qui, chez moi, devient chronique à chacune de mes participations à ces débats budgétaires.

Comme je l'ai souligné dans ma déclaration de politique générale, je ne vais donc pas voter ce soir contre un budget, car il n'y a rien à redire sur les rectifications proposées, mais plutôt contre un climat général qui ne me convient plus.

En effet, je ne me sens ni écouté, ni efficace, et au crépuscule de cette législature, je n'y vois plus très clair, je dirai même que les jours raccourcissent, il va bientôt faire nuit...

Je voterai contre cette loi de budget.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur CLERISSI.

Qui demande la parole ?

Madame FRESKO-ROLFO.

**Mme Béatrice FRESKO-ROLFO.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Madame, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres,

Dès la lecture du rapport du Budget Rectificatif nous avons compris mes collègues Horizon Monaco et moi-même qu'il n'y aurait pas grand-chose à dire durant ces débats.

En effet, le Rectificatif n'a pas rectifié grand-chose mise à part la ligne dédiée aux Jardins d'Apolline, mais j'y reviendrai plus tard.

Le budget de cette année 2017 semble avoir été correctement tenu.

Le rapport était donc logiquement assez vide, et n'y voyez pas là une critique, Monsieur BURINI, puisqu'au vue des inscriptions, je n'aurais pu faire mieux. Les débats qui ont accompagné ce Rectificatif ne resteront donc pas dans les annales de cet hémicycle mais ils ont quand même eu l'avantage d'obtenir des explications du Gouvernement et de soulever certaines problématiques.

Je retiendrai surtout les signes d'inquiétude sur les négociations avec l'Europe qui semblent *in fine* faire l'unanimité quant à la protection de nos spécificités et de la priorité nationale, mais qui finalement pourraient voir les choses autrement.

Je suis ravie aussi que certains de mes collègues aient développé, au fil de l'étude de ce budget, les propos contenus dans mon intervention de politique générale, permettant de marteler toujours plus fort que la politique d'emploi des Monégasques doit devenir une priorité. Malgré tout ce que l'on veut bien nous faire croire, elle ne l'est pas. Ce n'est pas 10 % mais bien 5 % de nos compatriotes qui sont employés dans la majorité des sociétés concessionnaires ou subventionnées. Une d'elles, la S.M.E.G., offrant 20 % des postes à des Monégasques. 5 %, un chiffre qui, après une surprise, laisse place à la colère. Monsieur GAMERDINGER, vous êtes en charge depuis

peu de temps des Affaires Sociales, arrêtons de nous servir de la Fonction Publique comme du tapis sous lequel on cacherait nos inactifs. Cette gestion coûte cher et engendre nombre de frustrations, politique du perdant/perdant.

Il est grand temps de mettre en place une véritable stratégie de formation, d'accompagnement et de ciblage précis de l'offre et de la demande. Je compte sur vous, Monsieur le Conseiller, pour qu'enfin vous mettiez ce dossier en haut de la pile.

Je conclurai sur les Jardins d'Apolline. Seule inscription qui finalement retient l'attention, elle était évidemment incontournable et nécessaire. Nous savons tous que ces 8,5 M€ ne suffiront pas. Les élus Horizon Monaco resteront donc très vigilants s'agissant des mesures que le Gouvernement mettra en place dès le Budget Primitif 2018.

Vous l'aurez compris, je voterai en faveur de ce Budget Rectificatif.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Madame FRESKO-ROLFO.

Qui souhaite intervenir ?

Monsieur PASQUIER, je vous en prie.

**M. Bernard PASQUIER.-** Merci Monsieur le Président,

Afin de décider comment voter ce soir, je me suis posé deux simples questions :

La première, ce Budget Rectificatif comprend-il toutes les recettes et toutes les dépenses publiques de la Principauté ?

La réponse est évidemment non.

Non, parce que le Fonds de Réserve finance directement des dépenses publiques et que celles-ci ne sont pas soumises au vote des Conseillers Nationaux.

Non, parce que des dizaines, voire des centaines de millions d'euros de recettes et de dépenses ne figurent ni au budget, ni au Fonds de Réserve, et ne sont pas soumises au vote des Conseillers Nationaux non plus.

Dans ces conditions, la réponse à la deuxième question : « Ce Budget Rectificatif exprime-t-il la politique économique et financière de la Principauté ? » est évidente. C'est non.

A la clôture, les comptes de 2017 seront bien différents de ce budget devant nous ce soir, comme cela a été le cas les années précédentes.

Au prix de nombreuses heures de travail et en demandant – j'ai envie de dire en quémendant – des informations supplémentaires au Gouvernement concernant les achats et rachats au Fonds de Réserve, des dépenses réelles sur l'hôpital, de l'état d'avancement d'opérations comme Testimonio II, je pourrai sans doute restituer un tableau plus fidèle de nos finances publiques.

Mais est-ce vraiment mon travail ? Non.

Voyez-vous, j'adore cuisiner, mais j'ai peu d'inclinaison à mettre mon nez dans la tambouille des autres, « ratatouille des autres » selon l'expression préférée de notre Président.

Je préfère ne pas la manger car je suis incapable d'en identifier les ingrédients, et je crains fort l'indigestion.

Je voterai donc contre ce budget.

Avant de conclure, Monsieur le Président, permettez-moi de vous faire part de mon étonnement sur les échanges concernant la S.B.M. au cours de nos débats publics.

La discussion, lancée par Monsieur CROVETTO, sur une éventuelle sortie de la cote n'avait pas sa place en Séance Publique, et la réponse détaillée du Conseiller m'a beaucoup surpris.

La position du groupe Union Monégasque sur ce sujet est claire. Nous pensons qu'une telle action affaiblirait la gouvernance de la S.B.M..

Pour résumer, d'un côté les Conseillers Nationaux sont privés des informations budgétaires auxquelles ils ont droit, d'un autre, le Gouvernement n'hésite pas à mettre sur la place publique des informations privilégiées sur une société cotée en bourse.

Nous marchons sur la tête.

Merci, Monsieur le Président.

**M. le Président.-** Je vous en prie, Monsieur PASQUIER.

Qui souhaite à présent intervenir ?

Monsieur RIT.

**M. Jacques RIT.-** Ce dernier Budget Rectificatif de la présente législature répond assez largement aux souhaits d'orthodoxie budgétaire maintes fois exprimés par certains élus du Conseil National. Il est excédentaire de près de 6 M€ et le report de crédits qu'il fait apparaître reste maîtrisé. Il ne contient pas d'article de type Budget Primitif déguisé.

Le Conseil National a été entendu par le Gouvernement sur plusieurs points évoqués lors des débats en séance privée. Je citerai par exemple, l'annonce prochaine d'une opération intermédiaire en matière de logements domaniaux, la prise en compte de l'intérêt majeur que présente la prévision d'un commerce de bouche au pied des immeubles de l'îlot Pasteur ou bien l'orientation vers une simultanéité des travaux de rénovation du Larvotto avec ceux de l'extension en mer.

Le fait marquant de cette année 2017 restera la cascade de conséquences calamiteuses engendrées par les malfaçons qui semblent avoir accompagné la réalisation des réseaux d'eau sanitaire des immeubles d'habitation des Jardins d'Apolline.

La trace budgétaire de ce sinistre de dimension exceptionnelle à l'échelle de Monaco se retrouve à la ligne 8410 de l'article Compte Spéciaux du Trésor. Si une part du préjudice subi par de nombreuses familles monégasques restera dans cette affaire, non compensable, le Gouvernement semble avoir pris à l'heure actuelle des mesures d'un niveau qui apparaît en adéquation avec l'ampleur du problème.

Ces quelques considérations devraient m'amener tout naturellement à conclure par l'annonce de ma part d'un vote favorable à l'égard de ce budget mais j'estime être redevable auparavant d'un éclaircissement au sujet de cette position.

Lors du Budget Primitif 2017, je m'étais exprimé par un vote négatif et il peut paraître a priori peu cohérent dans ce cas de voter le Budget Rectificatif de la même année. Voter contre un budget peut, exceptionnellement, correspondre à la conviction que ce dernier est mal conçu ou déraisonnable sur le plan des finances publiques. Mais le plus souvent, dans notre cadre institutionnel et dans cet hémicycle, un vote négatif est politiquement une forme d'expression du désaccord ou de la réprobation d'un élu face à certaines positions du Gouvernement.

Dans le cas du Budget Primitif 2017, deux points ont déterminé mon vote. Le premier fut la méthode pour le moins cavalière à l'égard du Conseil National dont avait fait usage le Gouvernement dans le processus d'acquisition de la Marina de Cala del Forte ; l'autre point était le fait que le Gouvernement reste muet sur un sujet d'importance considérable et qui me tient particulièrement à cœur. Il s'agissait de l'engagement pris lors d'une réunion Urbamer, d'entamer une réflexion sur un projet de loi relative au domaine public et au domaine privé de l'Etat.

Ce soir je voterai ce budget mais je rappelle qu'il est plus qu'urgent qu'une réflexion sur un tel

projet de loi soit initiée, urgent car le mètre carré du domaine public à Monaco est, vous le savez bien, à classer parmi les espèces en voie d'extinction.

Merci.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur RIT. Monsieur ALLAVENA.

**M. Jean-Charles ALLAVENA.-** Merci.

Ce Budget Rectificatif est pour moi le dernier, véritable acte de notre mandature et lorsque nous nous reverrons dans deux mois pour débattre du Budget Primitif 2018 c'est plus le travail de nos successeurs que nous préparerons, rien ne dit ceci étant, que nous ne serons pas nos propres successeurs pour une partie d'entre nous au moins.

Ce Budget Rectificatif a été l'occasion de constater qu'un certain nombre de tendances sont confortées, celles qui touchent à l'économie de notre pays sont bonnes, c'est le plus important, profitons-en tant que cela dure.

Nos séances budgétaires ne changent pas, hélas. On a encore été très bavard sur des tas de sujets, de temps en temps l'un ou l'autre a posé des questions qui avaient trait au budget et cela étonnait un peu tout le monde.

L'absence d'un peu plus de la moitié du budget traité *via* le Fonds de Réserve et à travers une Commission Consultative que l'on oublie de temps en temps de consulter ne change pas non plus, mon ami Bernard PASQUIER en a fait état une nouvelle fois et, comme d'habitude, la présence de quelques lignes horripilantes, agaçantes, scandaleuses, qu'une utilisation de bon sens du droit d'amendement budgétaire aurait permis de supprimer, on se rend compte que ces mauvaises pratiques conviennent chaque année un peu plus d'élus de l'intérêt de cet amendement budgétaire.

Ce Budget Rectificatif a aussi été l'occasion de se rendre compte que, contrairement à ce que certains s'échinent à faire croire – début de campagne oblige – ce Conseil National n'a pas été faible et que lorsqu'il veut tenir son rang, il le tient. Bien sûr, ponctuellement il y a eu des situations très vexantes où le Gouvernement a franchement dépassé les bornes. On ne peut pas en être satisfait. Bien sûr, le Conseil National lui-même a parfois donné l'impression qu'il se résignait, la plupart du temps ce n'était qu'une impression, sans doute due au fait que le Conseil National communiquait peu, moins

que son partenaire institutionnel, moins que ses prédécesseurs. C'est un défaut à notre époque, faire savoir a, clairement, autant ou plus d'importance que faire.

Mais lorsqu'on fait le bilan des vrais sujets importants qui ont traversé ces cinq ans, ceux que l'on compte sur les doigts d'une main, où a-t-on vu un Conseil National faible ?

On a vu un Conseil National qui, par la force de quelques élus d'abord, a fait d'un projet Ida microscopique, un vrai projet fondateur pour Monaco.

On a vu un Conseil National qui, par la conviction de quelques élus, a évité une décision désastreuse sur le dossier de l'usine d'incinération.

On a vu un Conseil National qui était très mal parti sur le dossier de l'extension en mer et qui, *in fine*, a obtenu des avancées non négligeables.

On a vu un Conseil National poser avec le Gouvernement les bases d'un travail méthodique, transparent, respectueux, sur le suivi des discussions avec l'Union Européenne, pour que chacun des deux partenaires institutionnels puisse jouer son rôle.

Est-ce que c'est là ce que l'on peut appeler un Conseil National faible et non respecté ? Ceux qui le disent ont-ils su faire mieux lorsqu'ils ont siégé ? Je ne le crois pas une seconde...

*(Sonnerie).*

... Je l'ai déjà dit mardi soir, je voterai ce Budget Rectificatif 2017.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur ALLAVENA.

Qui souhaite intervenir ?

Monsieur GRINDA.

**M. Jean-Louis GRINDA.-** Merci, Monsieur le Président.

Je voudrais tout d'abord rappeler que mon groupe politique Union Monégasque n'a voté aucun des budgets depuis 2013. Les raisons de ces votes négatifs ont toujours été exposées très clairement au Gouvernement ainsi qu'aux Monégasques.

Faisons un bilan. En presque cinq ans, rien n'a changé quant à la position du Gouvernement sur l'amendement budgétaire que nous réclamons et réclamerons inlassablement. Ce droit existait dans

notre première Constitution et n'a jamais altéré notre régime, bien au contraire, sa restauration serait un gage de meilleur travail des Conseillers Nationaux et constituerait un retour aux pratiques d'une vie démocratique normale et adulte. Les collègues qui emploient parfois des mots très durs sur telle ou telle ligne budgétaire continuent de voter le budget sans rechigner. Alors, continuons comme cela, je ne m'en satisfais pas.

Rien n'a évolué dans l'égalité homme/femme puisqu'au-delà des simples déclarations d'intention, une femme monégasque ne peut toujours pas avoir le statut de chef de foyer.

Rien ne change non plus quant au cadre de vie, vous nous parlez de phasage, je n'y vois qu'un calendrier, ce n'est pas la même chose, je plaide à nouveau pour un droit à la tranquillité par quartier.

Aucune réponse non plus concernant notre demande pour que le Gouvernement établisse les responsabilités politiques sur la catastrophe nationale que représente l'affaire des Jardins d'Apolline. Il est vrai qu'il faudrait constituer une commission d'enquête indépendante, indépendante, ce qualificatif disqualifie visiblement toute avancée, jusqu'à preuve du contraire.

Nos débats ont permis de rappeler avec une certaine unanimité le traitement regrettable de la question de l'usine d'incinération au moins jusqu'à votre arrivée, Monsieur le Ministre d'Etat. Aujourd'hui, cinq ans après mes premières interventions, il semble que le processus soit enfin relancé de façon convenable. L'affaire n'était donc pas arbitraire comme cela nous fut régulièrement asséné et seule la détermination sans faille du groupe Union Monégasque, appuyée tout d'abord par M. POYET, a pu obtenir cette réelle avancée.

Toutefois, en ce qui me concerne, je profite de cette tribune pour demander au Gouvernement un appel d'offres ouvert à toutes les technologies. Là nous sommes d'accord, à l'exception absolue de l'incinération, là nous ne le sommes plus.

Le groupe auquel j'appartiens ne saurait donc se satisfaire de la situation actuelle. Ce Budget Rectificatif n'est pas mauvais en soit mais il ne dit pas toute la vérité. Certains chapitres ou certaines lignes n'ont pas trouvé de majorité... peu importe puisque nous sommes obligés de le voter dans son entier.

Pour ma part et avec regret si je songe aux sommes engagées pour le relogement de nos compatriotes des Jardins d'Apolline, je ne peux que voter contre. C'est

vous qui ne me laissez pas le choix. Gageons que, comme d'habitude, une majorité votera ce texte, elle le votera par habitude, par crainte du changement, qui sait.... Avec un pareil attelage l'immobilisme est en marche et encore pour longtemps.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur GRINDA.

Madame AMORATTI-BLANC.

**Mme Nathalie AMORATTI-BLANC.-** Je vous remercie, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Madame, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Chers Collègues,

Ce soir je veux me tourner positivement vers un avenir où le Conseil National sera pleinement entendu et respecté par le Gouvernement dans le cadre de ses prérogatives constitutionnelles et surtout dans le cadre d'un rapport sain entre ces deux partenaires Institutionnels et incontournables qui, rappelons-le, ne peuvent véritablement pas travailler et avancer l'un sans l'autre.

Aujourd'hui, j'ai tout d'abord une pensée pour toutes celles et ceux qui ont eu à souffrir et qui souffrent encore dans ce vaste dossier immobilier et sanitaire, tout le monde en a parlé, qui est le dossier des Jardins d'Apolline. Je veux encourager et remercier ici ce soir M. Albert CROESI pour son travail et son engagement, mais j'émet des réserves sur les solutions qui sont proposées, en particulier du point de vue administratif avec un marché de gré à gré dont je ne vois pas très bien encore les contours.

Mais pour ce dossier et pour permettre sa résolution la plus rapide et ne serait-ce que pour cet aspect du Budget Rectificatif, je pense qu'on ne peut que voter en faveur de ce budget.

Des réserves, j'en ai cependant beaucoup, que ce soit sur la qualité ou l'opportunité de certaines réponses émanant du Gouvernement, ou sur un certain nombre de points évoqués ici durant nos séances privées et même publiques. Tous nos collègues en ont parlé je ne reviendrai pas dessus.

Donc des réserves des plus importantes touchent aujourd'hui au décalage entre la réalité des chiffres et la bonne santé globale de notre économie et du système monégasque au sens large, moyennant les problèmes continus de priorité nationale ou encore ceux des chantiers trop nombreux en même temps, mais qui sont des chantiers il ne faut pas

l'oublier, que la plupart d'entre nous avons voulu et cautionnés ici.

Alors ma plus grande réserve c'est de parler des compatriotes, c'est une réserve liée à ce ressenti négatif de la plupart d'entre eux. Monaco va bien, oui mais pas eux, pourquoi ? Nos budgets sont bien équilibrés, comme de bons bilans de sociétés cotées, ce qui n'est pas le cas de toutes les sociétés et de la principale d'entre elles... passons... il y a de plus en plus de reproches en ville, les Monégasques ont besoin d'un élan, ils ont besoin de confiance, ils ont besoin d'être mis au cœur d'un projet et que leur avis soit considéré en amont, surtout en amont de certaines démarches technocratiques.

Je vote ce budget comme je l'ai déjà fait, mais j'aimerais tellement un jour pouvoir le voter sans réserve et sans retenue.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Madame AMORATTI-BLANC.

Qui souhaite intervenir ?

Monsieur CUCCHI.

**M. Jean-Michel CUCCHI.-** Merci, Monsieur le Président.

Je ne comptais pas prendre la parole parce que j'estimais que la déclaration de mon ami Marc BURINI exprimait parfaitement mon opinion, mais je ne peux rester silencieux suite aux propos tenus par M. GRINDA.

Cher Monsieur GRINDA, je peux comprendre votre position sur l'amendement budgétaire et, en effet, vu ce qui se passe, on doit se poser la question de cette évolution, je partage ce point de vue.

Par contre, je ne peux vous laisser dire que ceux qui votent ce budget le font par habitude ou par lâcheté. Ils le font par courage et sens des responsabilités, parce que si ici tout le monde faisait comme vous, l'argent pour refaire les Jardins d'Apolline, on ne l'aurait pas. Donc c'est facile, lorsqu'on est dans la minorité, de jouer cette attitude posturale mais en pratique, vous savez très bien qu'on a besoin d'une majorité qui vote ce budget pour pouvoir engager les crédits permettant la réalisation des travaux afin que nos compatriotes des Jardins d'Apolline puissent être logés le plus rapidement possible.

Je vous remercie.

Je voterai donc en faveur de ce budget, bien évidemment.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur CUCCHI.

Qui souhaite intervenir ?

Monsieur BARILARO.

**M. Christian BARILARO.-** Merci, Monsieur le Président.

Je vais aller contre la position de Monsieur CUCCHI et m'abstenir sur ce budget pour de simples raisons personnelles. J'étais absent pour déplacement professionnel pendant tous les débats, je n'ai pas pu ni prendre la parole ni y assister. Par correction, je m'abstiendrai sur ce budget.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur BARILARO, et je vous remercie pour ce geste.

Monsieur BOERI.

**M. Daniel BOERI.-** Merci, Monsieur le Président.

Chers compatriotes,

Comme dit le poète, « *si tu penses à un an, cultive ton jardin ; Si tu penses à 10 ans, plante un arbre ; Si tu penses au siècle, pense éducation* ».

Ce soir est l'occasion de dresser un bilan de 4 années et demi de législature.

Pour excédentaire qu'il soit, ce budget cache une pratique et une méthode de travail très éloignées du respect constitutionnel.

Je ne me contente pas de l'écume, de l'excédent ; j'essaye de travailler au fond.

Gamin, quand je me plaignais, mon père me disait « *prends garde que la guerre ne revienne pas* » pour dire que les choses allaient bien.

Aussi, je souhaite dépasser la simple vision comptable du budget car ce qui m'importe, c'est l'avenir. C'est la méthode qui est en cause.

Notre Rapporteur l'a dit : il manque cruellement une vision d'avenir à la Principauté. Le Gouvernement nous a présenté toute une série de plans ambitieux. La qualité du travail accompli par les différents services de l'Etat est remarquable. Pourtant, je le regrette ; ils sont isolés les uns des autres. Or, une vision d'ensemble est nécessaire.

Et de ce point de vue, parmi la myriade de chiffres qui nous ont été assésés pour le Rectificatif, celui qui me vient à l'esprit, c'est zéro.

Zéro Monaco, zéro Monégasque !

Sur les logements d'abord :

L'extension en mer, où sont absents les Monégasques ;

Les opérations « îlot Pasteur » et « Entrée de Ville » : 500 M€ et quasiment aucun logement pour nos compatriotes... Pourtant, en 2030 – et c'est déjà demain – nous aurons besoin de 1 000 logements supplémentaires.

J'attends avec impatience la présentation du plan annoncé « Monaco 2030 ».

Et nos investissements extérieurs, où est Monaco ? Entre le port de Vintimille et l'aéroport de Nice ?

Je ne vois pas la stratégie derrière tous ces investissements. A moins qu'il ne s'agisse que de simples placements financiers. Alors, il conviendrait de le dire.

Zéro vision ! Zéro vision pour notre attractivité ! Zéro vision pour notre environnement.

Il faut faire chez nous ce que nous proclamons ailleurs, la circulation, l'usine d'incinération, les croisières sont des éléments dont les conséquences sont essentielles à la qualité de vie.

Zéro vision pour le futur de notre système social, il nous faudra plus de 100 000 salariés en 2040 pour financer les retraites générales. Je ne vois aucune réflexion de fond face à ce défi.

Enfin, zéro pour la méthode de travail. La vocation du Conseil National est d'intervenir « en amont » sur la préparation des grandes orientations, avec le Gouvernement et non pas devoir se cantonner à poser des questions une fois les orientations prises, toujours trop tard, par définition.

La comptabilité analytique envisagée permettra, je l'espère, de développer le tryptique : orientations/objectifs/ressources pour les atteindre.

J'ai dit mon soutien aux résidents des Jardins d'Apolline.

Pour conclure, le budget à court terme est excédentaire, mais nous dormons sur nos lauriers. Or, le monde se transforme. Cela est d'autant plus dommage que le Gouvernement laisse le Conseil National au bord de la route...

(Sonnerie).

Ce mode de gouvernance semble correspondre davantage aux réalités économiques d'hier, plus qu'à celles de demain. Voilà pourquoi, en pensant à 10 ans, je vote contre ce budget.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur BOERI.

Qui demande la parole ?

Monsieur CROVETTO.

**M. Thierry CROVETTO.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Madame, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, Chers Collègues, Chers Compatriotes,

Au début de nos échanges j'espérais naïvement visiblement obtenir cette fois de vraies réponses qui me permettraient de voter favorablement ce Budget Rectificatif.

Force est de constater qu'une nouvelle fois les débats n'ont pas servi à grand-chose car nous avons eu, comme bien souvent, malheureusement, plus de silences, de non réponses et de non-dits que de retours satisfaisants à nos demandes et nos attentes.

Apparemment, Monsieur le Ministre, il faut annoncer qu'on va voter en faveur des chapitres de ce budget pour espérer obtenir des réponses de votre part. C'est dommage.

Concernant le rôle d'animation de la S.B.M., je rappelle ma proposition. Augmenter la redevance pour que l'Etat prenne en charge cette animation et libérer la société de cette contrainte afin qu'elle se concentre sur des opérations de marketing envers ses clients et ses prospects.

En aucun cas mon idée n'était que l'Etat ne subventionne la S.B.M. pour l'organisation de manifestations comme cela fut le cas dans ce Budget Rectificatif.

En revanche, je suis très satisfait du lancement de Monacotech et du projet global en faveur des sociétés innovantes que vous avez élaboré, Monsieur le Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Economie, afin de pouvoir attirer et conserver de nouvelles sociétés qui pourront créer des emplois et de la richesse pour la Principauté de demain.

C'est un investissement nécessaire et il faut continuer dans cette direction, diversifier notre économie est, en effet, un impératif pour Monaco.

Nous voulons attirer à Monaco de nouveaux résidents fortunés et des entrepreneurs, ce qui est indispensable pour notre développement économique. Le vote des lois sur Multi Family Office et celle sur le Droit International Privé est dans ce domaine une vraie avancée. Pour autant, nous devons pleinement reconnaître les trusts à Monaco, y compris au niveau fiscal. Je pense, notamment, aux droits successoraux.

On ne peut pas mettre sur le même plan des sociétés offshores avec des trusts qui sont des outils de planification successorale transparents. Il est important de trouver une solution au plus vite. J'espère sur ce point que je serai écouté, compris et entendu.

Ma priorité est celle du développement de mon pays, n'oublions pas que nous avons été élus par nos compatriotes dans ce but précis.

Vous l'aurez compris, si vous m'avez écouté, que les débats n'ont pas réellement réussi à me convaincre, ni sur le fond ni sur la forme.

Sur le vote de ce Budget Rectificatif, je m'abstiendrai donc.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur CROVETTO.

Qui souhaite intervenir ?

Monsieur SVARA.

**M. Pierre SVARA.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, justifier un vote négatif sur un Budget Rectificatif qui ne rectifie par ailleurs qu'à la marge certaines des lignes budgétaires, n'est pas chose aisée.

Cela se complique encore un peu plus lorsque ce budget est excédentaire. Pour la sixième fois consécutivement les dépenses sont maîtrisées et les recettes croissent encore, modérément certes, pour dégager un excédent qui aurait pu être plus important si le Gouvernement n'avait pas décidé de racheter au Fonds de Réserve, pour 23 M€, des biens immeubles. Orthodoxie budgétaire me direz-vous. Puisqu'on parle d'orthodoxie budgétaire, que dire des 50 M€ provisionnés pour les travaux à venir de l'hôpital ? Et que dire des 8,5 M€ affectés aux travaux des Jardins d'Apolline nécessaires, indispensables, qui se trouvent sur un Compte Spécial du Trésor, un compte temporaire dans la Section – Avances-Dommages ? Orthodoxie budgétaire, là encore ?

Tout a été explicité dans ce dossier des Jardins d'Apolline et je ne souhaite pas en rajouter, seulement dire aux familles locataires dans les différents blocs de cet immeuble, que j'ai ou pas rencontrées, que je suis bien conscient de la gravité de la situation aux conséquences humaines avant tout et matérielles ensuite, particulièrement graves.

Je voudrais par là-même rendre hommage au travail complexe et délicat réalisé par le chargé de mission auprès du Ministre d'Etat, pour trouver des solutions de relogement à ces locataires désemparés.

Difficile de justifier un vote négatif alors que le Gouvernement fait preuve dans de nombreux dossiers comme celui de l'usine d'incinération, de plus de transparence et de plus de franchise, alors que pendant les trois premières années de la législature, tellement de choses erronées nous avait jetées à la figure.

Difficile de justifier un vote négatif lorsque le Gouvernement accepte de mener de concert, avec le Conseil National, une réflexion sur une reprise de la gestion des immeubles domaniaux par l'Administration monégasque.

Difficile de justifier un vote négatif lorsque, dans le domaine du sport par exemple, le Gouvernement nous annonce son intention de nous présenter le plus rapidement possible des projets de restructuration du Stade Louis II ou de déposer dans des délais raisonnables un projet de loi sur le sport que tout le monde associatif et sportif attend depuis si longtemps et qui permettra peut-être de trouver des solutions à ce conflit inique et de notre temps qui oppose deux associations sportives monégasques de basket féminin.

Difficile de justifier un vote négatif, disais-je, alors je suivrai tout simplement les conclusions du Rapporteur et voterai pour ce budget.

Merci.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur SVARA.

Y a-t-il d'autres interventions ?

S'il n'y a plus d'intervention et avant de passer au vote, je voudrais dire quelques mots.

Monsieur le Ministre, Madame, Messieurs les Conseillers de Gouvernement-Ministres, j'ai toujours considéré l'étude du Budget Rectificatif comme le moyen permettant de vérifier les engagements du Gouvernement pris lors des discussions du Budget

Primitif, en l'occurrence le Budget Primitif 2017. Il est apparu, comme l'a souligné le Rapporteur, que tous les engagements qui ont été pris par le Gouvernement ont été respectés.

J'ajouterai, pour ma part, que l'hémicycle, depuis longtemps, se divise en deux parties. La première est menée par ce que Max WEBER appelait « l'éthique de conviction ». C'est-à-dire que quels que soient les résultats et les conséquences de ses actes, on s'enferme dans ses convictions pour n'arriver malheureusement nulle part, comme l'a prouvé l'Histoire. La deuxième est « l'éthique de responsabilité », ce que l'on appelle conséquentialisme, c'est-à-dire que l'on prend une décision non en fonction de ses convictions, mais en fonction des conséquences de cette décision. La majorité du Conseil National suit cette éthique et je voudrais l'en remercier.

Pour ma part je voterai le budget et je m'exprimerai plus longuement lors du vote du Budget Primitif 2018.

Chers Collègues, je vais à présent demander à M. le Secrétaire Général de procéder à la lecture, article par article, du projet de loi portant fixation du Budget Rectificatif de l'Etat pour l'exercice 2017.

### **M. le Secrétaire Général.-**

#### ARTICLE PREMIER

Les recettes affectées au budget de l'exercice 2017 par la loi n° 1.442 du 19 décembre 2016 sont réévaluées à la somme globale de 1.225.924.000 € (Etat «A»).

**M. le Président.-** Je mets l'article premier aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Deux abstentions.

Votes pour ? Dix-huit votes pour.

L'article premier est adopté.

(Adopté ;

*MM. Jean-Charles ALLAVENA,  
Mme Nathalie AMORATTI-BLANC,  
MM. Daniel BOERI, Claude BOISSON, Marc BURINI,  
Philippe CLERISSI, Jean-Michel CUCCHI,  
Eric ELENA, Jean-Louis GRINDA,  
Mmes Béatrice FRESKO-ROLFO, Sophie LAVAGNA,  
MM. Bernard PASQUIER, Jacques RIT,  
Jean-François ROBILLON, Christophe ROBINO,  
Mme Valérie ROSSI, Christophe STEINER et*

*M. Pierre SVARA,*  
*votent pour ;*

*MM. Christian BARILARO et Thierry CROVETTO,*  
*s'abstiennent).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 2

Les crédits ouverts par la loi susvisée pour les dépenses du budget de l'exercice 2017 sont modifiés et fixés globalement à la somme maximum de 1.219.953.800 € se répartissant en 826.622.300 € pour les dépenses ordinaires (Etat «B») et 393.331.500 € pour les dépenses d'équipement et d'investissements (Etat «C»).

**M. le Président.-** Je mets l'article 2 aux voix.

Avis contraires ? Un avis contraire.

Abstentions ? Deux abstentions.

Votes pour ? Dix-sept votes pour.

L'article 2 est adopté.

*(Adopté ;*

*MM. Jean-Charles ALLAVENA,*  
*Mme Nathalie AMORATTI-BLANC,*  
*MM. Claude BOISSON, Marc BURINI,*  
*Philippe CLERISSI, Jean-Michel CUCCHI,*  
*Eric ELENA, Jean-Louis GRINDA,*  
*Mmes Béatrice FRESKO-ROLFO, Sophie LAVAGNA,*  
*MM. Bernard PASQUIER, Jacques RIT,*  
*Jean-François ROBILLON, Christophe ROBINO,*  
*Mme Valérie ROSSI, Christophe STEINER et*  
*M. Pierre SVARA,*  
*votent pour ;*  
*M. Daniel BOERI,*  
*vote contre ;*  
*MM. Christian BARILARO et Thierry CROVETTO,*  
*s'abstiennent).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 3

Les recettes des Comptes Spéciaux du Trésor prévues par la loi susvisée sont réévaluées à la somme globale de 83.720.600 € (Etat «D»).

**M. le Président.-** Je mets l'article 3 aux voix.

Avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Abstentions ? Deux abstentions.

Votes pour ? Dix-huit votes pour.

L'article 3 est adopté.

*(Adopté ;*

*MM. Jean-Charles ALLAVENA,*  
*Mme Nathalie AMORATTI-BLANC,*  
*MM. Daniel BOERI, Claude BOISSON, Marc BURINI,*  
*Philippe CLERISSI, Jean-Michel CUCCHI, Eric*  
*ELENA, Jean-Louis GRINDA,*  
*Mmes Béatrice FRESKO-ROLFO, Sophie LAVAGNA,*  
*MM. Bernard PASQUIER, Jacques RIT,*  
*Jean-François ROBILLON, Christophe ROBINO,*  
*Mme Valérie ROSSI, Christophe STEINER et*  
*M. Pierre SVARA,*  
*votent pour ;*  
*MM. Christian BARILARO et Thierry CROVETTO,*  
*s'abstiennent).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 4

Les crédits ouverts par la loi susvisée au titre des Comptes Spéciaux du Trésor pour l'exercice 2017 sont modifiés et fixés globalement à la somme maximum de 147.435.700 € (Etat « D »).

**M. le Président.-** Je mets l'article 4 aux voix.

Avis contraires ? Un avis contraire.

Abstentions ? Deux abstentions.

Votes pour : Dix-sept votes pour.

L'article 4 est adopté.

*(Adopté ;*

*MM. Jean-Charles ALLAVENA,*  
*Mme Nathalie AMORATTI-BLANC,*  
*MM. Claude BOISSON, Marc BURINI,*  
*Philippe CLERISSI, Jean-Michel CUCCHI,*  
*Eric ELENA, Jean-Louis GRINDA,*  
*Mmes Béatrice FRESKO-ROLFO, Sophie LAVAGNA,*  
*MM. Bernard PASQUIER, Jacques RIT,*  
*Jean-François ROBILLON, Christophe ROBINO,*  
*Mme Valérie ROSSI, Christophe STEINER et*  
*M. Pierre SVARA,*  
*votent pour ;*  
*M. Daniel BOERI,*  
*vote contre ;*  
*MM. Christian BARILARO et Thierry CROVETTO,*  
*s'abstiennent).*

**M. le Président.-** Je mets à présent aux voix l'ensemble de la loi de budget.

Je vous demande de bien vouloir lever la main pour le Secrétariat Général.

Y-a-t-il des avis contraires ? Cinq avis contraires.

Qui s'abstient ? Deux abstentions.

Votes pour : Treize votes pour

Qui est en faveur de la loi de Budget Rectificatif 2017 ?

(Adopté ;

*M. Jean-Charles ALLAVENA,*

*Mme Nathalie AMORATTI-BLANC,*

*MM. Claude BOISSON, Marc BURINI,*

*Jean-Michel CUCCHI, Eric ELENA,*

*Mmes Béatrice FRESKO-ROLFO, Sophie LAVAGNA,*

*MM., Jacques RIT, Christophe ROBINO,*

*Mme Valérie ROSSI, Christophe STEINER et*

*M. Pierre SVARA,*

*votent pour ;*

*MM. Daniel BOERI, Philippe CLERISSI,*

*Jean-Louis GRINDA,*

*Bernard PASQUIER et Jean-François ROBILLON*

*votent contre ;*

*MM. Christian BARILARO et Thierry CROVETTO,*

*s'abstiennent).*

La loi portant fixation du Budget général Rectificatif de l'Etat pour l'exercice 2017 est adoptée.

## II.

### DISCUSSION D'UN PROJET DE LOI

Nous terminons notre séance par la discussion du

*Projet de loi, n° 970, modifiant la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales.*

Je demande à Monsieur le Secrétaire Général de donner lecture de l'exposé des motifs.

#### M. le Secrétaire Général.-

##### EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent projet de loi modifiant la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales, comme le projet de loi n° 924 auquel il s'est substitué, a pour objet de renforcer la prise en compte des recommandations internationales formulées par le Groupe d'Etats contre la corruption (G.R.E.C.O.) du Conseil de l'Europe, dans ses Rapports d'évaluation et de conformité sur Monaco, respectivement adoptés les 20-23 mars 2012 et 17-21 octobre 2016.

Destiné à apporter des compléments législatifs à la réforme intervenue en 2012 qui avait alors permis à la Principauté, dans un secteur de la vie politique où la réglementation était jusqu'alors sommaire, de moderniser profondément son droit électoral, le présent projet de loi entend ainsi, à l'instar du texte qu'il a remplacé, affermir le contrôle du financement des campagnes électorales, en renforçant la transparence des sources de financement.

En effet, les efforts législatifs et de modernisation accomplis dans le cadre de l'adoption de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 ont porté sur l'instauration d'un contrôle des dépenses lors des campagnes électorales et abouti à l'édification d'un régime juridique ambitieux dont la mise en œuvre au cours des élections nationales de février 2013 et communales de mars 2015 a pu attester à la fois de sa rigueur et de son réalisme.

Toutefois, les nombreuses avancées que la loi n° 1.389 a consacrées s'agissant, en particulier, des nouvelles obligations comptables et financières pesant sur les candidats aux élections, de l'instauration de nouveaux plafonds de dépenses électorales et de remboursement des frais de campagne, du recours à un mandataire financier ou de la création d'une autorité consultative autonome de contrôle, ou encore de la mise en place d'un dispositif répressif de sanctions administratives, pénales et électorales, n'ont satisfait qu'en partie aux recommandations internationales du G.R.E.CO.

Conscient de cette situation, le Gouvernement a souhaité ouvrir, postérieurement aux élections nationales de février 2013, une réflexion tendant à examiner les conditions dans lesquelles les règles issues de la réforme 2012 pouvaient être complétées.

Le résultat de cette réflexion, à laquelle le Conseil National a été associé, s'est traduit par le dépôt, le 17 juin 2014, sur le bureau de l'Assemblée, d'un projet de loi modifiant la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012.

Le texte, enregistré sous le numéro 924, avait alors pour objet d'adosser au contrôle des dépenses de campagne soumises à un plafonnement, un contrôle des recettes électorales.

A cet égard, il était envisagé que les recettes électorales figureraient dans le compte de campagne des candidats avec l'indication de leur origine.

Par ailleurs, et pour apporter leur concours financier à un candidat ou à une liste de candidats, les personnes morales constituées en association devaient prendre la forme d'associations déclarées et se soumettre à une obligation de comptabilité.

Sur ce dernier point, les dispositions envisagées offraient une possibilité de contrôle des formations politiques sans qu'il soit besoin de les définir autrement que par leur concours financier apporté à des candidats, évitant ainsi l'écueil de définitions fondées sur d'autres critères comme l'objet statutaire, la finalité ou le but de l'association, et dont l'introduction, dans la loi, pourraient avoir d'éventuelles répercussions sur les équilibres institutionnels de la vie politique monégasque.

En outre, il était institué une interdiction, pour les personnes physiques ou morales d'apporter aux candidats des dons excédant un certain seuil à une élection, ce qui constituait une évolution profonde des règles actuelles de financement des campagnes électorales.

Enfin, l'ensemble des obligations nouvelles ainsi envisagé devait être respecté sous peine des sanctions administratives, électorales ou pénales déjà édictées par la loi en vigueur.

En complétant de la sorte le cadre légal existant, le projet de loi n° 924 étendait indubitablement la portée des dispositifs de contrôle déjà mis en œuvre, tout en marquant, simultanément, une nouvelle étape dans l'édification d'un droit électoral financier moderne et complet.

Déposé en juin 2014, ce texte a été examiné concrètement par le Conseil National et le Gouvernement Princier dans le cadre du processus législatif au cours du mois de juin 2017.

Il en a résulté la formalisation d'une version du projet de loi comprenant de nombreux amendements issus tant des échanges soutenus entre les deux institutions que des observations techniques formulées par la Mairie ou issues du bilan des campagnes électorales des élections nationales de 2013 et communales de 2015 réalisés, en son temps, par la Commission Supérieure des Comptes.

Le Conseil National n'étant cependant pas parvenu à réunir toutes les conditions pour présenter le projet de loi n° 924 tel qu'amendé au vote de la représentation nationale lors d'une session extraordinaire envisagée initialement le 11 juillet 2017, le processus législatif s'est trouvé par conséquent interrompu.

Parce que le Gouvernement Princier a souhaité néanmoins valoriser le travail législatif ainsi accompli, il a entendu procéder, dans un même mouvement, au retrait du texte n° 924 et au dépôt d'un nouveau projet de loi.

En effet, il lui a paru efficient de saisir l'Assemblée d'un texte actualisé, c'est-à-dire intégrant les avancées auxquelles l'étude approfondie du projet de loi n° 924 avait conduit et ce, dans la perspective de faciliter le travail des conseillers nationaux lorsque ceux-ci seraient appelés, le moment venu, à examiner de nouveau le projet destiné à modifier la loi de 2012.

Par ailleurs, le Gouvernement a considéré que les modifications envisagées pour le projet de loi n° 924 pouvaient utilement figurer dans un nouveau projet de loi qui, une fois déposé sur le bureau de l'Assemblée, serait de nature à compléter et à enrichir les éléments déjà communiqués par les autorités monégasques au G.R.E.C.O. dans le cadre du Troisième Cycle d'Evaluation.

Le présent projet de loi se présente donc comme la reprise des dispositions du projet de loi n° 924 auxquelles ont été apportés les ajouts et suppressions nécessaires pour tenir compte des diverses propositions émises, lors de son examen, par les représentants du Conseil National, de la Mairie et de la Commission Supérieure des Comptes.

Parce que la démarche législative du Gouvernement Princier entend s'inscrire dans une forme de continuité, le présent projet de loi est demeuré fidèle aux principes qui avaient guidé, en son temps, la réforme initiale de 2012 mais aussi l'élaboration du projet de loi n° 924, à savoir ceux conduisant à la recherche permanente d'une conciliation entre les standards internationaux et les spécificités de la vie politique monégasque.

Toutefois, cette approche n'a nullement empêché le Gouvernement, convaincu de l'intérêt des propositions d'évolution qui lui ont été suggérées, de modifier sensiblement certains choix qu'il avait initialement retenus pour le projet de loi n° 924 ; il en est ainsi, par exemple, :

- de la définition des recettes électorales qui se trouve précisée pour mieux distinguer les apports personnels des candidats des autres concours financiers dont ils pourraient bénéficier ;
- de la définition des dépenses électorales qui est modifiée pour intégrer dans le compte de campagne celles d'entre elles qui seraient effectuées même en dehors de la période de campagne mais en vue de l'élection ;
- de la détermination d'une nouvelle période de contrôle qui débiterait désormais neuf mois avant le jour du scrutin ;

- des nouvelles exigences posées pour les dons consentis par les personnes morales qui, venant compléter celles déjà prévues par le texte n° 924 et reprises dans le présent projet de loi, consistent, pour l'essentiel, à fixer une limite maximale aux dons pouvant être alloués correspondant à un montant total cumulé de ceux-ci devant être inférieur à 50 % du plafond légal des dépenses électorales ou à imposer aux associations soutenant des candidats qu'elles se constituent conformément au droit monégasque ;

Mais d'autres solutions du nouveau projet de loi consacrent de réelles avancées en particulier dans le sens d'une meilleure prise en compte des recommandations internationales du G.R.E.C.O. Peuvent, à ce titre, être cités :

- l'interdiction totale des dons anonymes ;
- la consécration du caractère permanent de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne à laquelle s'ajoutent diverses évolutions concernant tant son organisation (création d'une fonction de vice-président, recours à des mandats d'une durée de 5 ans, allongement des délais d'instruction du compte de campagne) que ses compétences (avis requis sur l'allocation, en tout ou en partie, du remboursement demandé par les candidats) ;
- la nouvelle obligation pesant sur les candidats d'avoir à communiquer à l'organe de contrôle tous documents ou informations utiles quant à leurs apports personnels ou aux dons dont ils auraient bénéficié ;
- l'assouplissement des conditions d'accès au rapport définitif sur le compte de campagne établi par la commission.

Enfin, le nouveau projet de loi modifie les dispositions de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 ayant trait au remboursement des frais de campagne pour les élections nationales ce, dans la perspective de prévoir, par voie réglementaire, le principe d'un remboursement à concurrence des apports personnels des candidats mais dans une limite, qui serait également fixée par arrêté ministériel, du plafond total des dépenses électorales.

La règle à laquelle renvoient les modifications législatives ainsi envisagées par le projet présente en effet, aux yeux du Gouvernement, plusieurs avantages.

Elle permettrait tout d'abord de tenir compte d'une préoccupation exprimée par le Conseil National lors des échanges intervenus au mois de juin de 2017, consistant, d'une part, à ce que les sommes remboursées par l'Etat

ne viennent pas, en réalité, rembourser des dépenses qui auraient été financées par des tiers (dons extérieurs) et, d'autre part, à ce que les apports personnels des candidats puissent être intégralement remboursés, ce qui sera le cas lorsqu'ils seront inférieurs ou équivalents à la limite du plafond de remboursement qui sera fixée par voie réglementaire.

Il peut être ajouté que le principe de corrélérer ainsi le montant du remboursement à celui des apports déclarés dans le compte de campagne devrait permettre également que le remboursement diminue à mesure que la part des dons extérieurs dans le financement de la campagne augmenterait.

Ainsi, serait en quelque sorte jugulé un phénomène de « double don » au profit des candidats lesquels, en l'état actuel de la législation, peuvent non seulement voir leurs dépenses électorales financées par des concours extérieurs mais aussi en obtenir, pour une partie, le remboursement par l'Etat.

Enfin, cette règle permettrait de répondre à l'objectif du Gouvernement d'éviter de manière générale le recours à un financement 100 % public des campagnes électorales.

De fait, si le présent projet de loi préconise, comme le projet de loi n° 924, de nouveaux dispositifs renforçant la transparence des sources de financement de la vie politique, en allant parfois au-delà des exigences qu'envisageait le texte initial, il s'attache, là encore comme le projet qu'il a remplacé, à tenir compte également des particularités du système électoral et politique monégasque.

En matière de financement électoral, ces spécificités tiennent, on le sait, d'une part, à l'absence de modèle de financement public des formations politiques et, d'autre part, à l'importance accordée au fait que les concours financiers apportés aux acteurs de la vie publique de la Principauté relèvent, traditionnellement, de la sphère et de la responsabilité privées.

Sous le bénéfice de ces observations à caractère général, le présent projet appelle les commentaires particuliers ci-après.

Le projet de loi comporte 22 articles ; la grande majorité d'entre eux a pour vocation d'adosser, au régime actuellement en vigueur concernant les dépenses de campagne, les nouvelles règles applicables aux recettes électorales.

Reprenant le choix du Gouvernement pour le projet de loi n° 924 ayant consisté à organiser une extension aux recettes électorales de la portée du dispositif, le présent

projet préserve la structure du texte 2012 comme ses principes fondamentaux, tout en les enrichissant par les nouveaux développements législatifs.

Ainsi, la teneur de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 a, de manière générale, été conservée.

Le projet de loi apporte par ailleurs des évolutions significatives concernant le fonctionnement de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne ainsi que diverses modifications rédactionnelles plus formelles.

Tenant compte d'observations du Conseil National formulées lors de l'examen du projet de loi n° 924, le présent projet vient modifier les articles premier et 2 de la loi n° 1.389 qui ont trait aux listes de candidats.

C'est ainsi que l'article premier du projet de loi vise à préciser dès l'article premier de la loi n° 1.389 que les listes de candidats, simples unions de fait de personnes physiques, sont naturellement dépourvues de la personnalité juridique.

Quant à l'article 2 du projet de loi qui complète l'article 2 de la loi actuelle consacrant, en droit monégasque, la spécificité des listes de candidats en ce qu'elles peuvent obtenir un remboursement de leurs frais de campagne alors qu'elles ne sont pas dotées de la personnalité juridique, il pose le principe selon lequel les listes peuvent également trouver des sources de financement auprès des personnes privées, physiques ou morales.

Après avoir complété la notion de « liste de candidats », le projet de loi, par son article 3, s'est attaché à donner une qualification juridique des « recettes électorales », en créant une nouvelle section 3 qui leur est spécialement consacrée, ce qui implique que l'actuelle section 3 traitant des dépenses de campagne devienne une section 4 (article 4).

Tenant compte d'un autre souhait exprimé par le Conseil National sur le projet de loi n° 924, consistant à mieux faire apparaître la distinction au sein des recettes électorales entre les apports personnels des candidats et les dons qu'ils pourraient obtenir, le texte prévoit, dans un nouveau premier alinéa du futur article 3 bis de la loi, que sont considérées comme des recettes électorales « les apports personnels des candidats, leurs emprunts notamment bancaires et les produits financiers perçus, réalisés en vue d'une élection communale ou nationale durant les neuf mois précédant le jour du scrutin et jusqu'à la production du compte de campagne. ».

Quant aux dons et aux autres concours de toute nature,

le projet énonce, dans un second alinéa du nouvel article 3 bis de la loi n° 1.389 que « Constituent également des recettes électorales, les dons et autres concours obtenus de personnes physiques ou morales pour chaque candidat ou chaque liste de candidats, réalisés en vue d'une élection communale ou nationale durant la même période. ».

Seront concernés par le texte, les dons en numéraire, c'est-à-dire en argent, comme ceux en nature et ce, dès lors qu'ils seront directement liés à une élection communale ou nationale.

C'est donc la finalité du don ou de la contribution qui constitue le critère principal d'identification des recettes électorales.

Parce que le financement d'une campagne électorale se prévoit de manière anticipée, le projet de loi introduit un critère complémentaire lié au moment où intervient le don ou la contribution.

Alors que le projet de loi n° 924 avait envisagé une période de référence débutant deux ans avant le jour du scrutin, le Gouvernement, tenant compte à nouveau d'observations du Conseil National mais aussi des remarques émises sur ce point par la Commission Supérieure des Comptes, a entendu raccourcir ce délai en fixant désormais son point de départ neuf mois avant le jour du scrutin.

Seules seront ainsi considérées comme des recettes électorales au sens de la loi et devront, à ce titre, se trouver retracées par le mandataire financier au sein du compte de campagne, les recettes qui auront, par conséquent, été obtenues pendant cette nouvelle période de contrôle.

Les articles 3 ter et quater sont l'application aux recettes électorales des principes figurant au sein des articles 6 et 7 de la loi n° 1.389 concernant les dépenses électorales.

On rappellera que ces derniers articles ont pour objet de répondre à certaines circonstances particulières dans lesquelles la prise en compte des dépenses électorales peut s'avérer difficile et ce, en raison des mouvements de scission, de recombinaison ou même de fusion selon les alliances ou les coalitions pouvant se faire ou se défaire entre les candidats pressentis.

Par conséquent, à l'instar de ce qui est prévu pour les dépenses électorales, le projet de loi prévoit que les recettes obtenues au cours des neuf mois précédant le jour du scrutin par des candidats ayant fait campagne séparément ou de manière groupée avant de se déclarer sur une même liste seront totalisées et décomptées comme engrangées au profit de cette liste (article 3 ter).

Par ailleurs, lorsque le candidat a fait campagne et qu'il ne se déclare pas, le dispositif projeté laisse à l'appréciation du mandataire financier de la liste concernée, sous le contrôle de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne, le soin de déterminer si les recettes doivent être décomptées, ou non, au profit de cette liste (article 3 ter).

Enfin, lorsque le candidat s'est déclaré avec une liste d'appartenance ou qu'il se retire avant le jour limite fixé pour le dépôt des candidatures, le projet de loi énonce clairement que les recettes obtenues à son profit seront considérées comme ayant bénéficié à la liste (article 3 quater).

L'article 4 du projet de loi, en correspondance avec les nouvelles règles applicables aux recettes électorales, modifie la définition des dépenses électorales afin de permettre la comptabilisation des dépenses liées à des actions de propagande électorale que les candidats pourraient conduire avant l'ouverture de la campagne légale, une telle pratique s'étant trouvée d'ailleurs favorisée par le raccourcissement de la campagne préalable intervenue par le vote de la loi n° 1.409 du 22 octobre 2014.

C'est ainsi que le projet de loi opère le remplacement, dans l'article 4 de la loi n° 1.389 du membre de phrase « *des prestations ou services réalisés durant la campagne électorale* » par « *prestations ou services réalisés pour la campagne électorale* ».

En outre, par souci de clarté, sont expressément exclues des dépenses électorales celles « *engagées plus de neuf mois avant le jour du scrutin* ».

L'article 5 du projet procède à une modification formelle destinée à corriger le texte voté en 2012, s'agissant des documents remis par la Mairie aux candidats lors de leur déclaration de candidature.

En effet, s'il avait été envisagé, lors des travaux préparatoires de la loi n° 1.389, que la Mairie remette aux candidats des « *jeux d'étiquettes personnalisées* », en pratique, ont été remis, lors des élections nationales de février 2013 et ce, conformément aux dispositions de la loi n° 839 du 23 février 1968 demeurées inchangées en 2012 sur ce point, des « *jeux d'enveloppes destinées aux électeurs* ».

Pour ce qui concerne l'article 6 du projet de loi, une précision est apportée à l'article 8 de la loi n° 1.389 destinée à ce que le candidat qui entend refuser une dépense électorale engagée pour son compte par un tiers fournisse la preuve de sa dénégation « *auprès de la Commission de vérification des comptes de campagne* ».

L'article 7 du projet complète les missions du mandataire financier au regard des recettes électorales.

Ainsi, celui-ci aura désormais pour mission, dès sa désignation par le candidat, de tenir la comptabilité tant des dépenses de campagne dans les mêmes conditions que celles prévues par le texte actuel que de toutes les recettes électorales obtenues par celui-ci durant la période de référence (neuf mois avant le scrutin).

Par souci de simplification, le deuxième alinéa de l'article 11 de la loi actuelle est en outre supprimé dès lors que la mention de l'activité du mandataire de rechercher, d'identifier et de comptabiliser toutes les recettes et dépenses électorales obtenues par le candidat antérieurement à sa désignation résulte, par définition, de sa mission générale telle qu'est désormais prévue au premier alinéa du même article.

Les articles 8 et 9 du présent projet emportent des modifications de pure forme au sein des articles 13 et 14 de la loi en vigueur destinées à prendre en compte le fait que le compte de campagne ne comportera plus uniquement les dépenses électorales mais fera également état des recettes.

Au-delà de ces simples modifications formelles, l'introduction du principe d'un contrôle des recettes électorales implique cependant d'autres évolutions du régime juridique du compte de campagne.

Tel est l'objet de l'article 10 du projet de loi qui insère, après l'article 14 actuellement en vigueur, deux nouvelles dispositions, les articles 14 bis et 14 ter.

Ces dispositions ont pour objectif de traduire, en droit interne, des recommandations du G.R.E.C.O. tout en tenant compte des spécificités monégasques en la matière.

Elles constituent, en cela, le cœur du dispositif du projet de loi dans la mesure où elles prévoient :

- la mention de l'origine des fonds dans le compte de campagne, c'est-à-dire de l'identité du donateur quels que soient l'origine, la nature et le montant des dons et concours, proscrivant de fait les dons anonymes ;
- l'interdiction pour toute personne physique ou morale d'effectuer des dons supérieurs à un montant total excédant 10 % du plafond fixé réglementairement pour les dépenses électorales ;

- l'interdiction pour tout candidat ou liste de candidats de recevoir des dons de la part de personnes morales autre que les associations déclarées pour un montant total cumulé excédant 50 % dudit plafond ;
- la possibilité pour les associations d'apporter un soutien financier à un candidat ou à une liste de candidats sous réserve qu'elles soient régulièrement déclarées conformément aux dispositions de la loi n° 1.355 du 23 décembre 2008 concernant les associations et les fédérations d'associations et qu'elles tiennent une comptabilité dans les conditions prévues par la loi ;
- l'interdiction de procéder à des opérations destinées à dissimuler l'identité du véritable donateur comme par exemple la conclusion de conventions de prête-nom ;
- l'insertion, en annexe du compte de campagne, de la comptabilité des associations déclarées ayant apporté un soutien financier aux candidats ou à la liste de candidats, étant relevé que les règles précises de tenue de la comptabilité seront fixées par arrêté ministériel sur le modèle de celles introduites pour les sociétés civiles, la période comptable devant remonter soit neuf mois avant la date du scrutin, soit à la date de déclaration de l'association lorsque celle-ci est postérieure au début de la période de référence.

Si les concours financiers peuvent ainsi provenir de simples particuliers ou d'entreprises, en revanche, et s'agissant d'une catégorie spéciale de personnes morales, les associations, seules celles régulièrement déclarées et tenant une comptabilité dans les conditions légalement prévues pourront donc apporter leur soutien à un candidat ou à une liste de candidats.

Cette prescription nouvellement introduite constitue une innovation importante en ce qu'elle permet, pour la première fois, de conférer une qualification juridique à la notion de formation politique ou de « parti » politique.

L'originalité de la définition tient à la nature du critère unique sur lequel repose la définition de ces acteurs de la vie publique monégasque que sont les associations à caractère politique, à savoir le simple fait qu'elles entendent soutenir financièrement un candidat ou une liste de candidats à une élection.

Autrement dit, et au regard du droit du financement des campagnes électorales, sera désormais considérée comme une association à caractère politique, et soumise, à ce titre, à la tenue d'une comptabilité, toute association qui apportera son concours à un candidat ou à une liste de candidats et ce, indépendamment de la définition de son objet statutaire, de son but ou de sa finalité comme cela est parfois le cas dans d'autres pays.

Ces derniers critères ont en effet été écartés dès lors qu'ils auraient pu conduire à regarder comme étant des « partis » politiques des associations pourtant étrangères à la sphère politique au motif que le libellé de leur objet aurait pu renvoyer, même indirectement, à une forme de participation à l'expression du suffrage universel et, de ce fait, avoir des répercussions sur les équilibres institutionnels de la vie politique monégasque.

A l'instar de cette dernière innovation, les dispositions nouvelles de la loi n° 1.389 introduites par l'article 10 du projet de loi tendent ainsi à répondre à des recommandations internationales qui incitent les Etats à introduire, notamment dans leur droit interne, l'interdiction des dons anonymes, la tenue, par les partis politiques, d'une comptabilité faisant état des recettes et des dépenses ou la publicité des rapports financiers des partis politiques.

Sur l'ensemble de ces points, le projet de loi propose des mécanismes qui s'attachent à concilier l'exigence de transparence qu'impliquent les standards internationaux avec le nécessaire respect d'une certaine confidentialité, liée aux spécificités du système politique et électoral monégasque qui font relever, depuis toujours, le soutien financier à l'activité politique de la responsabilité privée.

Les articles 11 à 15 du projet de loi ont trait, pour l'essentiel, au fonctionnement de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne.

En effet, à résultat des élections nationales de février 2013 et communales de mars 2015 la nécessité d'apporter diverses modifications destinées à optimiser les conditions d'intervention de la commission.

Ainsi, il est apparu opportun de transformer la Commission de Vérification des Comptes de Campagne en organe permanent afin de lui permettre de jouer pleinement son rôle dans la continuité, l'expérience ayant montré l'intérêt de ses consultations et interventions auprès des candidats ou des mandataires financiers tant avant le scrutin qu'après la clôture des procédures concernant les comptes de campagnes.

Dès lors, l'article 11 du projet de loi abandonne le principe retenu par le texte n° 924 selon lequel la commission « *non permanente, siège après chaque élection* » au profit de la formule selon laquelle « *Il est institué un organe consultatif administratif autonome dénommé Commission de vérification des comptes de campagne* », précisant en outre que ses membres seront nommés, non plus pour une élection donnée, mais « *pour une durée de cinq ans par ordonnance souveraine* ».

Dans ce sillon, l'article 12 du projet de loi vient expressément consacrer l'existence d'une mission d'information et de renseignement de la commission auprès des candidats confrontés à un environnement juridique inhérent au financement de leur campagne.

Ainsi, les candidats pourront faire valoir leurs interrogations ou formuler leurs demandes de renseignement, à tout moment, auprès de la commission.

Outre cette réforme de fond concernant le caractère permanent de la commission, trois autres améliorations ont encore été apportées à la loi du 2 juillet 2012 dans le sens qui avait été prévu par le projet de loi n° 924, mais en des termes désormais plus favorables à un fonctionnement indépendant et efficace de la commission.

En premier lieu, le présent projet de loi, toujours au moyen de son article 11, opère la désignation d'un vice-président, appelé à exercer les compétences du président en cas d'empêchement de celui-ci.

En second lieu, les délais imposés à la commission par l'article 18 actuel de la loi n° 1.389 pour l'établissement de son rapport préalable (un mois) et de son rapport définitif (quinze jours) qui s'étaient révélés, à l'expérience, d'une grande brièveté, se voient sensiblement allongés.

Afin de permettre aux membres et au secrétariat de la commission d'accomplir au mieux l'ensemble des travaux, démarches, concertations et délibérations qu'exige la production des rapports, l'article 13 du projet de loi porte ainsi les délais légaux à trois mois pour le rapport préalable et à un mois pour le rapport définitif.

Enfin, la liste non exhaustive des principales causes d'irrégularité du compte de campagne se voit modifiée à un double titre (article 12).

D'une part, certaines des causes ayant trait aux dépenses électorales sont étendues aux recettes électorales : tel est le cas de l'omission de déclaration et de l'absence ou de l'insuffisance des pièces justificatives.

D'autre part, il est institué trois nouvelles causes d'irrégularité, propres aux recettes électorales, à savoir la présence, dans le compte de campagne de recettes électorales dont le montant méconnaîtrait les plafonds légaux, le défaut ou l'insuffisance de comptabilité d'une association déclarée ayant apporté son soutien à un candidat ou à une liste de candidats ainsi que l'existence d'un acte de dissimulation de l'identité d'un donateur.

L'article 14 du projet de loi complète les dispositions en vigueur portant sur les moyens d'investigation de la

commission, en étendant l'obligation de communication pesant actuellement sur toute personne physique ou morale ayant engagé une dépense électorale, pour son compte ou pour le compte d'autrui, aux personnes physiques ou morales, y compris les associations déclarées, quant aux dons de toute nature qu'elles auraient consentis au bénéfice d'un candidat ou d'une liste de candidats.

En outre, et afin de tenir compte d'une autre proposition du Conseil National émise lors de l'examen du projet de loi n° 924, il est également prévu que cette obligation s'étende aux candidats eux-mêmes quant à leurs apports personnels, emprunts et produits financiers.

Ainsi, en combinaison avec le principe nouvellement introduit au premier alinéa de l'article 14 bis de la loi du 2 juillet 2012 selon lequel « *Le compte de campagne contient également un état détaillé des recettes électorales obtenues par le candidat ou la liste de candidats avec mention de leur origine* », l'obligation de communication pesant sur chaque candidat participera directement à la suppression des dons anonymes jusqu'alors admis en la matière, constituant, par la même, une avancée majeure à l'égard des recommandations internationales du G.R.E.C.O.

L'article 15 du projet de loi précise les conditions de la publication et de la transmission du rapport prévues par les articles 20 et 21 de la loi en vigueur.

Ainsi, alors qu'il est actuellement prévu une publication du rapport au Journal de Monaco uniquement par extrait et sans que soit précisé le moment auquel celle-ci intervient, la rédaction projetée prévoit désormais que « *Dès qu'il est établi, le rapport définitif sur le compte de campagne du candidat ou de la liste de candidats est, à la première date utile, publié au Journal de Monaco, par extrait ou dans sa version complète suivant la décision de la commission.* ».

De même, tandis que la loi actuelle autorise tout électeur à accéder au rapport définitif dans sa version complète durant une période de 15 jours à compter de sa publication, le projet de loi étend désormais sans limitation de durée le droit de communication, dans leur version intégrale, des rapports établis par la Commission de Vérification des Comptes de Campagne, ce droit s'exerçant en outre directement auprès de l'organe de contrôle.

Quant à la transmission du rapport au Ministre d'Etat, les dispositions actuelles sont précisées afin que cette transmission puisse intervenir désormais en même temps que la publication du rapport définitif.

L'article 16 du projet de loi concerne un aspect de la réglementation qui a donné lieu à d'intenses échanges entre le Conseil et le Gouvernement : les conditions de remboursement des frais de campagne pour les élections

nationales.

Si le Gouvernement Princier, notamment pour des considérations d'ordre juridique, n'a pas souhaité retenir la proposition du Conseil National tendant à prévoir un prêt consenti par l'Etat aux candidats, combiné à un système de « double plafond » des dépenses électorales ainsi qu'à un allongement corrélatif de la durée de la campagne électorale, il a en revanche estimé fondés les motifs qui sous-tendent cette proposition en ce qu'elle poursuit l'objectif de mieux rembourser les candidats qui ont recours, pour financer leur campagne, à des apports personnels et d'éviter que l'octroi d'un financement public ne conduise, en réalité, à rembourser les donateurs privés lorsque le candidat privilégie ce mode de financement.

C'est ainsi que les dispositions de l'article 22 de la loi du 2 juillet 2012 ont été modifiées afin d'affirmer le principe que, sous réserve d'avoir obtenu aux élections les résultats requis, - les exigences demeurant à cet égard inchangées -, les listes de candidats peuvent obtenir « *le remboursement des dépenses électorales pour un montant égal à celui des apports personnels mais dans la limite d'une somme fixée par arrêté ministériel.* ».

Quant à l'article 17 du projet de loi, il renforce les prérogatives de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne en lui donnant une compétence nouvelle pour rendre un avis sur l'allocation, en tout ou en partie, du remboursement demandé au titre des dépenses électorales, ce qui permettra d'affirmer davantage encore son autonomie et son indépendance, notamment aux yeux du G.R.E.C.O.

Si la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 a créé une nouvelle branche du contentieux électoral en ajoutant à celle concernant la régularité des opérations électorales (déroulement du scrutin) instituée en 1968, une branche portant sur le financement des élections nationales et communales, le présent projet enrichit encore les dispositions adoptées en 2012 par une extension de leur champ d'application au contrôle des recettes électorales.

Ainsi, l'article 18 du projet de loi, comme le projet n° 924 qu'il a remplacé, entend ajouter aux deux cas d'ouverture de l'action en nullité des élections que sont actuellement le dépassement du plafond des dépenses électorales par un candidat ou une liste de candidats ainsi que l'absence du dépôt du compte auprès de l'organisme de contrôle, un troisième cas d'ouverture fondé sur le constat, par le rapport de la Commission de Vérification du Compte de Campagne, d'« *une irrégularité grave dans le décompte des recettes électorales* ».

Dans le même temps, et pour tenir compte d'une proposition du Conseil National formulée lors de l'examen

du projet de loi n° 924, le droit de contester la régularité de l'élection devant le tribunal de première instance n'est plus réservé aux candidats déclarés mais étendu, désormais, à « *tout électeur* ».

Enfin, et en vue d'assurer l'effectivité des nouvelles règles instituées par le 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article 14 bis de la loi telle qu'elle sera modifiée, l'article 26 a été complété en vue d'y inclure une sanction pénale de la violation de ces règles (article 19 du projet).

Enfin, le projet de loi se termine par des dispositions transitoires, les articles 20, 21 et 22, lesquels ont respectivement pour objet de faire coïncider la durée du mandat des prochains membres de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne avec celle du mandat des membres actuels de la Commission Supérieure des Comptes, de prévoir un délai de carence d'un mois entre la publication de la loi au Journal de Monaco et son entrée en vigueur et de rapporter, uniquement pour les élections nationales de 2018, la période de référence de neuf mois avant le jour de scrutin à une période comprise entre la date d'entrée en vigueur de la future loi et le jour du scrutin.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur le Secrétaire Général.

Je donne maintenant la parole à Monsieur Jean-Charles ALLAVENA pour la lecture du rapport qu'il a établi au nom de la Commission spéciale en charge de la modification de la loi électorale ainsi que de la loi sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National.

**M. Jean-Charles ALLAVENA.-** Merci, Monsieur le Président.

Le projet de loi modifiant la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales a été transmis au Secrétariat Général du Conseil National le 31 août 2017 et enregistré sous le numéro 970. Il a été déposé en Séance Publique le 3 octobre 2017 et renvoyé devant la Commission spéciale en charge de la modification de la loi électorale ainsi que de la loi sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National, laquelle en avait d'ores et déjà finalisé l'étude. Et pour cause, le présent projet de loi vient remplacer, mot pour mot, le projet de loi n° 924 amendé, lequel avait été reçu au Conseil National le 17 juin 2014 puis déposé en Séance Publique le 2 octobre 2014

et dont l'étude était en phase d'être achevée par la Commission spéciale, avant que celui-ci ne soit retiré. Votre Rapporteur aura l'occasion d'y revenir ultérieurement.

Le 19 mars 2007, la Principauté de Monaco signait et ratifiait la Convention pénale sur la corruption, proposée par le Conseil de l'Europe, laquelle entrerait en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2007. Par cet acte, traduisant la volonté forte de la Principauté de marquer son attachement aux valeurs d'éthique et de transparence, cette dernière s'engageait, non seulement à étoffer son arsenal répressif en matière de corruption et d'infractions connexes mais, plus largement, à œuvrer pour l'exemplarité de la vie publique. Ce faisant, elle reconnaissait également la compétence du Groupe d'Etat contre la Corruption, ci-après, GRECO, lequel, selon les stipulations de l'article 24 de la Convention susmentionnée, en « assure le suivi de la mise en œuvre ». Ce suivi se traduit par des cycles d'évaluation relatifs à des thématiques précisément identifiées. Ils sont l'occasion de questionner les Etats et d'analyser la pertinence de leurs dispositions juridiques internes, afin d'établir si, oui ou non, elles correspondent aux différents standards retenus par le GRECO.

La Principauté a, depuis cette ratification, passé avec succès plusieurs cycles d'évaluation et des évolutions législatives notables sont à constater, avec notamment l'adoption :

- de la loi n° 1.394 du 9 octobre 2012 portant réforme des codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête ;
- de la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires ;
- de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales, dont la modification est précisément l'objet du présent projet de loi.

Nul ne peut nier que, au-delà du fait qu'ils rapprochent Monaco des standards internationaux et répondent aux attentes du GRECO, ces textes représentent un vrai progrès pour le droit monégasque, et que les échanges avec nos voisins ou leurs structures représentatives peuvent avoir des

conséquences positives.

S'agissant de cette dernière loi n° 1389, elle avait pris le parti que seules les dépenses électorales se trouvent encadrées juridiquement, qu'il s'agisse de leur définition, de leur contrôle ou de leur plafonnement. Il n'échappera à personne que ce volet « dépenses » ne couvre bien évidemment qu'un seul des aspects financiers de la campagne, ce que le GRECO n'a également pas manqué de soulever dans son rapport de conformité portant sur le troisième cycle d'évaluation, dont l'un des points concernait la transparence du financement des partis politiques. En effet, le GRECO a indiqué que plusieurs des recommandations émises, plus exactement les recommandations i) à iv), n'avaient été mises en œuvre que partiellement. On citera, sans prétendre à l'exhaustivité, qu'il était question de :

- l'introduction de règles de comptabilité pour les formations politiques et les comptes des campagnes électorales de façon complète et adéquate ;
- l'établissement d'un cadre normatif pour le financement des partis politiques et des campagnes électorales qui prenne en compte les dons, y compris ceux en nature qui doivent être évalués à la valeur effective de marché, les prêts et les contributions des élus et des candidats ;
- l'existence de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives applicables en cas de manquement à ces diverses règles.

Si le GRECO soulignait les progrès faits par la législation monégasque, notamment du fait de l'édiction de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 précitée, il constatait, de manière presque systématique, que l'adoption du projet de loi n° 924, présenté plus tard et dont le présent projet de loi est dans la continuité directe, serait de nature à répondre aux recommandations qu'il avait formulées.

Le même constat était dressé, de manière différente il est vrai, par l'équipe d'experts de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), dans le cadre du rapport établi pour l'observation des élections nationales du 10 février 2013.

Il était donc important que ce contexte international soit rappelé ici. Il a été pleinement intégré par la commission, dans le cadre de l'étude qu'elle a menée. Pour autant, ce sont des considérations d'ordre interne qui ont été la vraie motivation des élus, à savoir : l'amélioration de la transparence du processus électoral, l'acceptabilité des montants consacrés au financement des campagnes électorales et l'égal accès de tous les candidats aux suffrages. Et tant mieux, si, ce faisant, on donne aussi satisfaction au GRECO !

A ce stade du rapport, il paraît nécessaire à votre Rapporteur de fournir un certain nombre de clarifications sur les travaux de la Commission Spéciale, qui a commencé par étudier le projet de loi n° 924, à l'amender, le clarifier et l'enrichir, puis a enchaîné sur l'étude du projet de loi n° 970, dès lors que le Gouvernement a fait le choix de retirer le texte initial pour déposer celui qui résultait des échanges entre lui et les élus. En effet, on ne peut pleinement prendre la mesure du travail accompli par le Conseil National si l'on s'en tient uniquement à la lecture du projet de loi n° 970 qui, pour des lecteurs extérieurs, semble d'origine purement gouvernementale, et un comparatif avec le projet de loi n° 924 originel est nécessaire.

Il s'agit là simplement de rétablir le déroulement normal du travail législatif. En effet, si l'exposé des motifs du présent projet de loi souligne correctement les différents apports résultant des échanges intervenus à un rythme soutenu entre le Conseil National et le Gouvernement durant la session de printemps, en toute logique, il aurait appartenu à votre Rapporteur de retracer, par le rapport qu'il aurait établi au nom de la Commission spéciale, les amendements apportés au projet de loi n° 924, lesquels font désormais partie intégrante de l'exposé des motifs du projet de loi n° 970. S'il importe de rappeler ce point, précisons toutefois que ce n'est pas pour des considérations tenant au fond du texte que celui-ci a été retiré. Au contraire, la lecture du nouveau dispositif montre que l'Assemblée a su convaincre le Gouvernement, puisque les arguments exposés se rapprochent de ceux que le Conseil National avait développés en juin 2017.

La problématique est donc autre et concerne, une fois de plus, la forme des échanges institutionnels et la méthode retenue par le Gouvernement. Ce dernier a en effet décidé seul de procéder au retrait d'un projet de loi dont l'étude était quasiment finalisée, sans en informer préalablement le Conseil National, lequel se préparait pourtant à achever l'étude du projet de

loi n° 924 en septembre, en vue de l'adopter lors de la Session d'automne, faute d'avoir pu le faire lors de la session de printemps ou d'une session extraordinaire en juillet.

Cette absence de dialogue, incompréhensible aux yeux des élus tant les échanges sont quotidiens entre les deux Institutions et tant ils l'ont été sur ce texte, constitue la parfaite illustration de ce que le Gouvernement se doit d'éviter à l'avenir, sauf à vouloir encourager les crispations préjudiciables au dialogue institutionnel. Gageons que telle n'était pas l'intention du Gouvernement. Pour autant, en d'autres circonstances, il n'eût pas été impossible que les rouages de la mécanique législative se bloquent, compromettant l'adoption du projet de loi n° 970, alors même que les avancées permises par ce texte sont assurément substantielles.

Soucieuse de préserver, ou du moins d'essayer de préserver, la qualité du travail accompli de part et d'autre de la Place de la Visitation, la commission a repris ses travaux dans la droite ligne des orientations qu'elle avait suivies lors de l'examen du projet de loi n° 924. Schématiquement, on pourrait considérer que ces dernières poursuivaient deux finalités :

- une première d'ordre pratique : éviter que les solutions retenues par le projet de loi ne conduisent à des difficultés de mise en œuvre susceptibles de faire obstacle à la bonne application des nouvelles règles ;
- une seconde d'ordre politique par laquelle la commission souhaitait aller au-delà de l'objet premier du projet de loi qui était l'encadrement des recettes électorales dans une logique de prévention de la corruption. Considérant qu'il était impossible de déconnecter les règles de moralisation applicables au candidat, de l'exercice par ce dernier de son mandat une fois élu, il importait de s'assurer que les candidats et futurs élus soient le moins possible soumis aux influences extérieures. La commission a donc souhaité favoriser l'accès de chaque citoyen au mandat électif et assurer que ce mandat sera uniquement exercé dans l'intérêt général. Dès lors, elle a cru nécessaire de repenser et clarifier les notions centrales que constituent les dépenses et recettes électorales, ainsi que la campagne électorale proprement dite.

Evoquons brièvement les difficultés pratiques qui n'auraient pas manqué de se présenter si le projet de loi n° 924 était resté en l'état. Votre Rapporteur mentionnera, à ce titre, les nouvelles obligations mises à la charge du mandataire financier ou la tenue d'une comptabilité des associations déclarées apportant leur soutien à une liste de candidats. Sur ces deux points, le travail de la commission a consisté à réduire les durées en présence.

En effet, initialement, il appartenait au mandataire financier de retracer les recettes électorales des candidats sur les deux années qui précédaient le jour du scrutin, ce qui alourdisait considérablement les obligations pesant sur ledit mandataire. De la même manière, l'exigence de tenue d'une comptabilité sur les cinq années qui précédaient le jour du scrutin s'avérait bien trop lourde et aboutissait, en réalité, à un contrôle permanent de la comptabilité des associations identifiées comme « parti politique », alors même qu'aucun financement public n'est alloué. Cela peut sembler accessoire, mais il n'en est rien. L'édiction de règles et les sanctions qui les assortissent perdent en légitimité et en efficacité si elles ne peuvent être intégrées et appliquées par ceux qu'elles concernent.

On peut d'ailleurs regretter, en évoquant ce point, que le Gouvernement n'ait pas profité de ce texte pour apporter enfin une définition claire d'un « mouvement politique » ou « parti politique », reliée à l'objet de l'association, et se soit contenté d'une définition quelque peu hypocrite, considérant qu'un mouvement politique est une association qui finance une liste. Ce flou volontairement entretenu empêche d'aborder la question du financement de la vie politique hors des périodes de campagne et oblige, pour le présent texte, à quelques circonvolutions pratiques et lourdeurs rédactionnelles. Espérons qu'un futur texte abordera enfin ce point !

Le travail de la commission a néanmoins été encore plus substantiel sur la refonte des notions clés du financement des campagnes électorales et sur l'appréciation des équilibres en présence.

Pour ce faire, la commission est partie des postulats suivants :

- la réduction du montant du plafond de dépenses électorales s'impose : plus les dépenses sont basses, moins la recherche de financement est perméable aux influences extérieures.

Néanmoins, ce plafond doit rester conséquent, sous peine, dans le cas contraire, de porter une atteinte excessive au débat démocratique qui doit s'instaurer pendant une campagne électorale ;

- la durée pendant laquelle les dépenses vont pouvoir être décomptées comme dépenses électorales doit être plus importante ; à défaut, le plafond édicté peut aisément être contourné en s'extrayant de la période de référence du décompte ;
- le financement par des « concours » ou des « dons » extérieurs aux listes de candidats doit être directement limité, ce qui, dans le même temps, doit conduire à favoriser les apports personnels des candidats ;
- contrairement aux pratiques existantes, les dons extérieurs ne doivent plus être anonymes ;
- l'Etat doit assumer le rôle qui est le sien et renforcer sa contribution au financement des campagnes électorales : le recours au financement public est sans nul doute l'un des meilleurs gages de transparence de la vie publique ;
- la combinaison de tous ces éléments est de nature à apporter la réponse à l'objectif poursuivi, tant par les élus, que par le GRECO.

Au vu de ces éléments, la commission avait alors formulé plusieurs amendements sur le projet de loi n° 924 destinés à :

- clarifier la notion de recette électorale, notamment en distinguant mieux les dons des versements personnels des candidats ; une fois cette délimitation précisée, cela permettait de valoriser les apports personnels des candidats et de limiter les dons extérieurs aux listes ;
- limiter les financements extérieurs à la Principauté et aux candidats eux-mêmes, en s'assurant, d'une part, que les entités privées ne puissent pas financer des listes pour un montant supérieur à 50 % du plafond total de dépenses électorales et, d'autre part, que

seules les associations régulièrement déclarées en Principauté et tenant une comptabilité selon un formalisme particulier puissent contribuer pour un montant supérieur ;

- renforcer le rôle joué par la Commission de vérification des comptes de campagne, qu'il s'agisse de sa mission d'accompagnement, comme de celles ayant trait aux vérifications qu'elle opère : celle-ci devient, à cet effet, une entité permanente qui disposera du pouvoir de demander des justifications plus approfondies aux différentes listes de candidats. A ce titre, les élus souhaitent que la commission renforce son rôle de conseil en édictant un guide de bonnes pratiques ;
- accroître le caractère dissuasif des sanctions applicables et les mettre en cohérence avec les nouvelles règles instaurées.

Ainsi, le travail mené de concert entre la commission et le Gouvernement modifie en profondeur l'actuel encadrement du financement de la campagne électorale.

Pour autant, aussi significatives que soient les avancées obtenues et consacrées par le projet de loi n° 970, la commission a regretté que le Gouvernement n'ait pas été pleinement convaincu par les mesures proposées par l'Assemblée et destinées à assurer l'égal accès de tous à la candidature. La Principauté aurait ainsi pu se distinguer par la mise en place de solutions originales dans la lutte contre la corruption et l'accès au processus démocratique. Votre Rapporteur fait ici référence à deux mécanismes en particulier : d'une part, le prêt consenti par l'Etat et, d'autre part, le remboursement intégral des dépenses de campagne, dans la limite de la partie apportée personnellement par les candidats, excluant donc le remboursement des dons extérieurs.

En ce qui concerne le prêt qui aurait pu être octroyé par l'Etat aux candidats des différentes listes en présence, la commission avait souhaité que les candidats puissent ne pas avoir à avancer les fonds nécessaires à la campagne électorale, dont les montants peuvent s'avérer importants et donc dissuasifs. Ce prêt aurait pu être consenti aux candidats qui le souhaitent et être assorti, outre d'une clause de solidarité, d'autres garanties

traditionnellement exigées lors de la souscription d'un prêt, à l'instar d'un cautionnement par exemple. Par la suite, les candidats dont les listes auraient obtenu au moins 5% des suffrages et ceux des listes dont l'un des candidats aurait obtenu un nombre de suffrages égal au moins au quart du nombre de votants auraient pu être dispensés du remboursement d'une partie du prêt, selon des montants déterminés par la voie réglementaire. La commission avait d'ailleurs posé l'articulation de ce prêt avec le remboursement proprement dit des dépenses électorales qui auraient été financées par un autre moyen, afin d'éviter ce qui aurait pu s'apparenter à un double paiement de la part de l'Etat. S'il est exact que le détail pratique restait à peaufiner, la commission était prête à laisser la réflexion suivre son cours et à différer éventuellement l'entrée en vigueur du prêt pour qu'il ne soit pas applicable aux prochaines élections. Le Gouvernement a préféré opposer une fin de non-recevoir, dont acte.

Pour ce qui est du remboursement proprement dit des dépenses électorales, la commission, dans la très grande majorité des membres régulièrement présents aux différentes réunions, avait souhaité un remboursement intégral des dépenses électorales, dans la double limite des apports personnels des candidats et du plafond de dépenses électorales fixé par arrêté ministériel. Il s'agissait là d'une question de principe : plus l'Etat participe au financement des campagnes électorales, moins le risque de corruption est avéré. De même, si le candidat sait que son apport personnel sera remboursé, il est à même de financer personnellement ses dépenses de campagne, en sachant que la dette qui peut en résulter pourra être rapidement acquittée.

Les élus agissaient de manière responsable en soulignant que cette augmentation du montant des remboursements pouvait s'accompagner d'une baisse du plafond total des dépenses de 320 000 à 240 000 euros. Compte tenu, d'une part, des sommes en présence, importantes certes, mais non excessives au regard d'autres financements assurés par l'Etat auprès de certaines entités publiques ou privées et, d'autre part, de la faible récurrence des élections en Principauté, quatre ou cinq années selon les élections, la commission estimait que l'Etat pouvait consentir à un effort supplémentaire, sans prendre le risque d'obérer gravement son Budget. La commission n'a néanmoins pas souhaité rejeter le principe de l'argumentation gouvernementale développée dans

l'exposé des motifs et selon laquelle les apports personnels des candidats seront intégralement remboursés « *lorsqu'ils seront inférieurs ou équivalents à la limite du plafond de remboursement qui sera fixée par voie réglementaire* ». Elle en a néanmoins modifié les modalités, ce qui expliquera la présence d'amendements sur ce sujet.

Ceci retrace très brièvement les réflexions qui ont été celles de la Commission spéciale et qui auraient dû, si le projet de loi n° 924 n'avait pas été retiré, être explicitées au sein du rapport portant sur ledit projet de loi.

Pour autant, le dépôt d'un nouveau projet de loi reprenant des amendements antérieurement formulés sur un précédent projet de loi par le Conseil National ne signifie en aucun cas que l'examen du nouveau projet de loi ne sera qu'une simple formalité. L'étude du projet de loi n° 970 par la Commission spéciale en est le meilleur exemple, puisque de nouveaux amendements ont été effectués, reprenant, pour certains en tout cas, des propositions qui avaient été précédemment formulées, mais non retenues.

Votre Rapporteur conclura donc brièvement son propos introductif en évoquant la méthode et les raisons qui conduisent à présenter le présent projet de loi lors de cette session ordinaire d'automne, en suite de l'étude du Budget Rectificatif 2017.

La commission a travaillé dans un esprit constructif, en favorisant la prise en compte des avis et opinions de tous et en recherchant le plus possible le consensus parmi ses membres. Les débats, toujours intenses et parfois vifs, conduisent aujourd'hui à un texte qui améliore nettement les règles relatives au financement des campagnes électorales et il appartient désormais au dialogue institutionnel d'en permettre la concrétisation.

Sur le plan purement calendaire, l'agenda chargé de l'Assemblée et la nécessité de procéder aux différents arbitrages n'avaient pas permis de finaliser complètement l'étude du projet de loi précédent lors de la session de printemps. De même, une session extraordinaire n'a pas pu être convoquée dans les temps, ce qui explique d'ailleurs l'un des amendements formulés par la commission relatif à l'entrée en vigueur des dispositions de la future loi.

Toutefois, répétons-le, au-delà du vote de ce

texte pour répondre aux attentes du GRECO, les élus ont voulu que ce texte soit profitable aux futurs candidats, par l'image de modernité et de transparence qu'il donne. La commission est consciente qu'une modification tardive de ce qu'on appelle communément les « règles du jeu » n'est pas idéale, surtout quand la partie est sur le point de commencer ou vient de commencer. Prenant comme référence le vote, le 2 juillet 2012, de la loi n° 1389, que la présente loi va modifier, et qui introduisait déjà, très tardivement, un changement beaucoup plus profond que celui-ci (pour la première fois on parlait à Monaco de plafonnement et de contrôle des dépenses), changement qui fut appliqué sans problème majeur à la campagne de 2013, la commission a jugé qu'une application, même tronquée, des dispositions de la présente loi aux élections de 2018 était souhaitable : il est absurde de parler de loi d'exception, il faut parler de loi d'intérêt général.

Votre Rapporteur débutera la partie technique de ce rapport par une question centrale : celle du remboursement des dépenses électorales. Sans reprendre l'ensemble des développements qui précèdent, il faut bien avoir à l'esprit que le remboursement intégral des dépenses de campagne constitue, pour les élus, une exigence démocratique liée à la possibilité, pour tous, d'accéder aux mandats électifs sans qu'il n'y ait d'obstacles majeurs en raison de la situation financière du candidat. En somme, on pourrait dire qu'il s'agit d'éviter l'écueil d'une certaine forme de ploutocratie.

Néanmoins, ce remboursement intégral ne se conçoit, pour les élus, qu'à la condition que cela corresponde en réalité au remboursement de l'intégralité des apports personnels des candidats. Ce point avait été proposé par les élus et repris partiellement dans le cadre du présent projet de loi.

Pour autant, le Gouvernement semblait considérer que la mise en œuvre d'un tel remboursement à hauteur des apports personnels pouvait être source de difficultés, en raison de la notion même d'apport personnel. S'il est exact que cette dernière notion peut être difficile à définir en indiquant ce qu'elle recouvre, l'un des moyens consiste à identifier ce qu'elle n'est pas. A ce titre, on peut, sans prendre de grands risques, considérer que l'apport personnel est celui qui n'est pas financé par des dons extérieurs au candidat lui-même. Dès lors, il apparaît que le moyen de parvenir au remboursement des apports

personnels consiste à limiter la part dévolue aux dons de manière plus substantielle. Initialement fixé, dans le projet de loi, à 50 % du plafond de dépenses électorales, la commission a drastiquement diminué son *quantum* :

- de manière directe en le fixant à 20 % du plafond de dépenses électorales ;
- de manière indirecte, en élargissant les catégories de personnes dont les dons seront pris en considération pour le calcul de ces 20 %, puisque toute personne sera désormais concernée, y compris les associations déclarées apportant un soutien financier aux candidats et listes de candidats.

Votre Rapporteur précisera que la diminution du montant total des dons autorisés doit également être répercutée à l'article 19 du projet de loi, lequel adapte les dispositions pénales prévues à l'article 26 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 aux nouvelles exigences posées par le présent projet de loi.

Cela étant, cette modification du montant maximal des dons autorisés constitue, en définitive, l'une des conditions *sine qua non* de l'augmentation du remboursement des dépenses électorales.

Ce n'était néanmoins pas la seule. En effet, d'autres considérations liées à une gestion sérieuse des deniers publics, laquelle impliquerait de ne pas favoriser l'émergence de listes fantaisistes, ont pu retenir l'attention, même si les membres de la commission n'ont pas manqué d'évoquer la faible probabilité de réalisation d'un tel risque.

Dès lors, si les membres de la commission ont souhaité permettre le remboursement intégral des apports personnels et inscrire les différents pourcentages de remboursement dans la loi, ils ont, en contrepartie, intégré la contre-argumentation gouvernementale. Ainsi, le remboursement des apports personnels sera différent selon les suffrages obtenus.

Actuellement, le remboursement partiel est conditionné au fait que la liste aura obtenu cinq pour cent au moins des suffrages valablement exprimés ou que l'un de ses candidats aura obtenu un nombre de suffrages au moins égal au quart du

nombre de votants. S'agissant d'un remboursement qui deviendrait intégral, la commission a tenu à rehausser le niveau d'exigence, en faisant passer le pourcentage de cinq à dix pour cent et en posant, comme critère alternatif, le fait qu'une liste de candidats ait pu obtenir un élu au Conseil National.

Aussi le remboursement des apports personnels repose-t-il désormais sur une logique duale :

- il correspondra à la moitié du plafond de dépenses électorales, lorsque la liste aura obtenu cinq pour cent au moins des suffrages valablement exprimés ou que l'un de ses candidats aura obtenu un nombre de suffrages égal au moins au quart du nombre de votants ;
- il correspondra à 80 % du plafond de dépenses électorales – ce pourcentage s'expliquant par une déduction a contrario du montant total des dons autorisés, lequel s'établit à 20 % du plafond de dépenses électorales –, lorsque la liste aura pu obtenir dix pour cent au moins des suffrages valablement exprimés ou que l'un de ses membres aura été élu au Conseil National.

Pour autant, inscrire ces différents montants dans la loi ne fait sens, pour les élus, qu'à la condition d'avoir une garantie quant à son *quantum*. L'actuel article 16 du projet de loi ne prévoit pas le remboursement des apports personnels par rapport au plafond de dépenses électorales, mais fait, au contraire, référence à une « somme » dont le montant serait fixé par arrêté ministériel. Pour parvenir à l'objectif qu'elle s'est fixé, la commission a dû, dans un premier temps, rétablir le remboursement par référence au plafond de dépenses électorales afin, dans un second temps, de poser un montant minimal dudit plafond au sein de la loi elle-même.

Minimal en effet, car l'amendement proposé à l'article 5 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, modifiée, laisse à un arrêté ministériel la possibilité de le fixer à un montant supérieur au montant de 240.000 euros qui a été retenu par la commission. Par précaution – la loi s'inscrivant dans la durée –, la commission avait modifié l'article 21 initial du projet de loi pour inscrire le principe d'une réévaluation de ce montant en fonction de l'évolution du coût de la vie, par référence à l'indice des prix à la consommation (hors tabac) pour l'ensemble des ménages. Après échanges

avec le Gouvernement, il a été considéré que ce mécanisme de réévaluation devait davantage figurer à l'article 5 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, modifié, et être mis en œuvre à l'occasion de chaque élection nationale. Votre Rapporteur profitera d'ailleurs des développements qui précèdent pour se féliciter que les montants et pourcentages aient pu enfin être inscrits expressément dans la loi.

Quant à cet article 21 dans sa rédaction initiale, issue du projet de loi n° 970 et qui est relatif à l'entrée en vigueur différée d'un mois des nouvelles dispositions du projet de loi, la commission a finalement estimé que son maintien n'était plus justifié.

En effet, lors des différents échanges intervenus avec le Gouvernement sur le projet de loi n° 924, il avait été acté que des mesures transitoires s'avéraient nécessaires, d'une part, pour faciliter la mise en œuvre pratique de la future réforme et, d'autre part, pour ne pas porter une atteinte excessive aux légitimes prévisions des futurs candidats, notamment en prenant le risque d'une requalification potentielle des dépenses projetées en dépenses électorales sur une période trop conséquente. Ces éléments ayant été sécurisés par les différentes définitions des recettes et dépenses électorales, la commission, soucieuse de voir la réforme aboutir à bref délai, a donc supprimé cette entrée en vigueur différée.

Ainsi, au vu des éléments qui précèdent, la commission a modifié les articles 2, 10, 16, 19 et 21 et a inséré un nouvel article 5-1 modifiant le troisième alinéa de l'article 5 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, modifiée.

Lors des différents échanges intervenus avec le Gouvernement sur le projet de loi n° 924, la commission avait manifesté le souhait d'étendre la période de contrôle des dépenses électorales. Plusieurs pistes avaient été évoquées, allant de la durée même de la campagne électorale à l'instauration d'une période de contrôle distincte de la campagne électorale, en passant par la possibilité, pour la Commission de vérification des comptes de campagne, d'opérer une requalification de certaines dépenses en dépenses électorales.

*In fine*, le présent projet de loi avait retenu le principe d'une période de contrôle de neuf mois, plus étendue que la durée de la campagne électorale.

Ce principe avait été complété par une évolution de la notion de dépense électorale qui n'était plus celle effectuée « *durant* » la campagne, mais celle engagée « *pour la campagne* ». Les deux éléments se complétaient, de telle sorte qu'une dépense engagée plus de neuf mois avant le jour du scrutin ne pouvait pas être qualifiée de dépense électorale. Ce délai de neuf mois était également utilisé pour les recettes électorales.

Les membres de la commission, en reprenant l'étude de ces dispositions qui figuraient sous la forme consolidée du projet de loi n° 924, ont considéré, dans un premier temps, qu'il était nécessaire de rétablir l'adéquation entre la durée de la campagne électorale et la qualification des recettes et dépenses électorales, tout en insérant une forme de « dispositif anti-abus » par l'intermédiaire de la Commission de vérification des comptes de campagne.

S'agissant de la durée de la campagne électorale – et le Gouvernement le reconnaît implicitement dans l'exposé des motifs du présent projet de loi – la réforme opérée par la loi n° 1.409 du 22 octobre 2014, en raccourcissant la durée de la campagne électorale à soixante-quinze jours, a ouvert une brèche considérable dans la maîtrise et le contrôle des dépenses de campagne. En effet, durant la période qui précède ces soixante-quinze jours, aucune dépense ne peut être qualifiée d'électorale. Cette durée devait donc être rallongée, sans toutefois être excessive eu égard aux conséquences qui en résultent. Le délai de neuf mois étant apparu comme excessif, une solution raisonnable et conforme aux réalités pratiques avait été choisie en fixant la durée de la campagne à 150 jours précédant le jour du scrutin, ce qui devrait correspondre au début du mois de septembre.

Pour autant, après échanges avec le Gouvernement, il est apparu que l'introduction du mécanisme correctif constitué par le pouvoir de requalification de la Commission de vérification des comptes de campagne, lequel ne comportait pas de délai, pouvait être intégré de manière plus cohérente dans la définition originellement proposée par le Gouvernement au sein du projet de loi n° 970. Ce faisant, il convenait alors, tout en conservant l'idée que la dépense électorale est celle engagée pour des prestations ou services réalisés pour la campagne et que la recette électorale est celle réalisée en vue d'une élection nationale ou communale, de supprimer la référence à un quelconque délai, y compris celui

de la campagne électorale. Pour le dire autrement, cela conduit, à l'exception des associations déclarées apportant un soutien financier aux candidats ou listes de candidats, à une déconnexion formelle entre le contrôle des recettes et dépenses électorales et la durée de la campagne électorale.

Cette modification se répercute :

- à l'article 3 bis nouveau, par la suppression de la référence au délai de neuf mois précédant le jour du scrutin ;
- par la suppression du dernier alinéa de l'article 4 du projet de loi qui excluait les dépenses qui avaient été engagées plus de neuf mois avant le jour du scrutin de la qualification de dépenses électorales ;
- à l'article 7, en supprimant une nouvelle fois la référence au délai de neuf mois ;
- à l'article 14 de la loi n° 1.389, pour supprimer la référence à la durée de la campagne électorale ;
- à l'article 14 ter nouvellement inséré qui traite de la comptabilité des associations déclarées apportant leur soutien aux listes de candidats ;
- à l'article 21 nouveau du projet de loi, lequel est une disposition transitoire nécessaire dans la perspective d'une application de la future loi lors de la prochaine campagne électorale. Il s'agira ainsi de faire en sorte que les dépenses et recettes électorales soient, dans la perspective des prochaines élections, celles obtenues ou réalisées après l'entrée en vigueur de la réforme.

Au vu de l'ensemble des développements qui précèdent :

- un nouvel article 3 a été inséré, l'ancien article 3 devenant l'article 3-1, lequel a été amendé au niveau de l'article 3 bis nouvellement inséré ;
- l'article 4 a été modifié ;
- l'article 7 a été modifié ;

- l'article 14 tel que modifié par l'article 9 du projet de loi a été amendé ;
- l'article 14 ter tel qu'inséré par l'article 10 du projet de loi a été modifié ;
- l'article 22 a été supprimé ;
- un nouvel article 21 a été inséré.

En dernier lieu, la commission s'est focalisée sur le rôle joué par la Commission de vérification des comptes de campagne, dont le sérieux et le professionnalisme n'ont pas manqué d'être soulignés à de multiples reprises par les membres de la commission, dans le cadre de l'étude des projets de loi n° 924 et 970.

Ce rôle, crucial sous l'empire de la loi actuelle, l'est encore davantage avec la réforme projetée. La commission a donc souhaité retranscrire cet état de fait par l'insertion d'un amendement.

Celui-ci traduit, pour le Conseil National, la finalité première du rôle dévolu à la Commission de vérification des comptes de campagne. En effet, au-delà de la production de rapports sur le compte de campagne des listes en présence, c'est bien de l'exactitude des comptes de campagne dont il est en réalité question. C'est pourquoi la commission a souhaité compléter l'article 17 de la loi n° 1.389, en faisant précisément référence à cette exactitude des comptes de campagne. Cela montre, dans le même temps, l'attachement des élus à l'effectivité des demandes de vérification qui pourront être adressées par la Commission de vérification des comptes de campagne aux candidats, ces derniers ayant l'obligation de fournir tous justificatifs utiles permettant d'identifier l'origine des recettes et dépenses électorales.

Dès lors, l'article 12 a été amendé.

D'aucuns pourront considérer que le présent rapport peut paraître long, mais il est aussi, à nos yeux très significatif de plusieurs comportements, qu'il faut louer ou blâmer :

- à partir d'un projet de loi, dont le contenu est inspiré par nos discussions avec le GRECO et que le Gouvernement a adaptés, les élus ont souhaité faire un texte qui, certes réponde à nos engagements internationaux, mais avant tout, leur soit utile et défende nos particularismes locaux ; il nous semble y être parvenus ;
- le Gouvernement, et plus spécialement sur ce texte le Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur et la Direction des Affaires Juridiques, ont été des interlocuteurs qui n'ont, à aucun moment, ménagé leur peine pour aboutir à un texte et à des conditions d'application convenant aux deux parties : qu'il en soit remercié, même si l'épisode de la substitution du projet de loi n° 924 par le n° 970 aurait pu être beaucoup mieux géré, et si certaines positions de la discussion ne sont toujours pas comprises par les élus ;
- les élus ont abordé avec une certaine circonspection l'étude de ce texte qui, rappelons-le, était en attente depuis environ trois ans, mais en ont très vite fait une priorité et exprimé la volonté qu'il soit applicable aux élections à venir. Pour ce faire, ils ont accepté un rythme de réunions très soutenu, ainsi que de bousculer quelques formalismes du Règlement Intérieur ; probablement, en travaillant ainsi, quelques détails du texte ont été survolés et auraient pu être améliorés, mais l'essentiel était ailleurs ;
- concernant ces mêmes élus, observons que le travail de la commission a été beaucoup plus efficace et représentatif lorsque toutes les tendances de l'hémicycle ont pu et voulu participer aux travaux ; certes les débats ont été plus vifs, car le sujet a certaines sensibilités, mais il a toujours été riche et respectueux, ce qui a permis d'aboutir à un texte plus fort et meilleur, que le Gouvernement a globalement accepté.

Enfin, sur ce texte plus encore que sur tous les autres, nous devons souligner le travail exceptionnel des juristes du Conseil National. Que ce soit en commission, où leur expertise et leur capacité à répondre sur le siège a permis aux travaux d'avancer sans blocages, ou dans le travail de « back-office » avec des rédactions réitérées du texte, presque toujours dans des délais très courts, ils ont montré une compétence et une implication rares.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous invite désormais à voter en faveur du présent projet de loi tel qu'amendé par la Commission spéciale.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur ALLAVENA, pour la lecture de ce rapport complet et très technique.

Monsieur le Ministre, souhaitez-vous intervenir ?

**M. le Ministre d'Etat.-** Merci, Monsieur le Président.

Merci, Monsieur ALLAVENA pour la qualité de votre rapport sur ce texte très important pour la vie politique de notre pays.

Avant de donner la parole à Monsieur CELLARIO qui rentrera en détail sur les éléments développés, je souhaiterais prendre un moment pour revenir sur le processus législatif qui s'est déroulé sur ce texte.

Pour ce qui est de la méthode, tout d'abord, vous avez regretté, Monsieur le Rapporteur, une absence de dialogue. Resituons le débat.

Le Gouvernement a retiré le projet de loi n° 924 modifiant la loi 1.389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales, faute d'avoir et vous l'avez rappelé, à l'époque une perspective sur son vote pour lui substituer le texte que nous avons devant nous aujourd'hui. Et effectivement, ce dernier reprend point par point l'état de nos discussions au moment du retrait.

Je conviens volontiers que nous aurions dû vous en informer préalablement. Comme vous l'avez signalé et je vous en remercie, il s'agit d'une maladresse, et non pas d'une volonté politique d'imposer quoi que ce soit à l'Assemblée, encore moins, de la mettre devant le fait accompli.

Acceptez donc nos excuses au nom du Gouvernement, acceptez aussi que le Gouvernement puisse en dépit de la considération qu'il porte à votre travail et en dépit de la considération qu'il porte au Conseil National en son ensemble, commettre quelques maladresses involontaires.

Concernant le fond, comme vous l'avez souligné, le texte introduit des dispositions essentielles qui vont dans le sens de l'éthique du contrôle et de la transparence.

C'est pourquoi le Gouvernement a soutenu ce texte et accepte ce soir, après un travail acharné que je souhaite saluer, de votre part comme de la part des équipes gouvernementales, que ce texte soit

examiné alors que le délai légal de dix jours ouvrés de transmission du rapport n'a pu être respecté.

Pourquoi un délai si court ? Pour davantage de transparence dans la campagne, et pour permettre un égal accès des candidats au vote des Monégasques. Il ne s'agit pas de changer les règles, mais de les améliorer.

Le montant global des dépenses ne changera pas. Si un plancher de 240.000 € est prévu, le Gouvernement n'envisage pas de modifier le plafond actuel des dépenses électorales aux élections de 2018. Nous le maintiendrons donc à ce qu'il était pour les élections de 2013, à savoir 320.000 €.

Pour ce qui est de l'entrée en application de la loi et des contraintes nouvelles qu'elle pourrait imposer, vous en avez parlé, je précise : La loi s'appliquera le lendemain de sa publication au Journal de Monaco c'est-à-dire d'ici la fin du mois d'octobre. Or, si rien n'avait été changé, la campagne officielle aurait débuté le 15 novembre. On voit donc que les effets de ce texte en termes de calendrier, sont très limités.

La loi par ailleurs ne sera pas rétroactive, ce qui est normal, c'est-à-dire qu'elle ne prendra en compte que les dépenses qui auront été engagées après sa publication, ce qui signifie que les candidats partiront tous à égalité à partir des nouvelles règles, qu'ils connaîtront dès aujourd'hui précisément.

En revanche, les nouvelles dispositions liées à la transparence et au remboursement par l'Etat des frais de campagne bénéficieront aux candidats dès les prochaines élections.

En saluant encore le travail de tous et notre collaboration sur ce texte, je souhaite vous remercier, Monsieur le Président, et toute la commission, de la qualité du travail qui a été fournie.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur le Ministre.

Monsieur le Conseiller souhaite apporter des compléments d'informations, puis M. le Rapporteur.

Monsieur CELLARIO, je vous en prie.

**M. Patrice CELLARIO.-** *Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Intérieur.* - Merci, Monsieur le Président.

Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux, tout d'abord permettez-moi de remercier Monsieur ALLAVENA pour la lecture du rapport qu'il a établi au nom de la Commission spéciale en charge de la modification de la loi électorale ainsi que de la loi sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil National.

D'emblée, je puis vous indiquer que les amendements qu'il présente de manière claire et complète concernant les articles 2, 3, 3-1, 4, 5-1, 7, 9, 10, 12, 16, 19, 21 et 22 du projet de loi n° 970 sont, dans leur intégralité, acceptés par le Gouvernement Princier.

Ainsi que cela a été rappelé, le projet de loi n° 970 a vocation à poursuivre les efforts législatifs et de modernisation accomplis dans le cadre de l'adoption de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 et ce, dans une perspective résolument affirmée d'un renforcement de la transparence du financement politique.

A cet égard, comment ne pas relever les évolutions importantes qui seront – je l'espère ce soir par votre vote – apportées aux règles actuellement applicables au financement des campagnes électorales, dont notamment :

- l'instauration d'un contrôle des recettes électorales – qui n'existe pas dans notre législation – et qui sera désormais adossé au contrôle des dépenses de campagne ;
- l'introduction d'une définition précise des recettes et des dépenses, les premières comme les secondes n'ayant pas à être enserrées dans une période particulière pour se voir reconnaître leur caractère électoral, ce dernier se déduisant de leur finalité renforçant ainsi la portée de leur contrôle par la Commission de vérification des comptes de campagne ;
- l'introduction, également, pour la première fois, d'une qualification juridique de la notion de formation politique ou de « parti » politique ; de ce point de vue, permettez-moi, Monsieur le Rapporteur, de ne partager ni vos regrets ni le qualificatif d'« hypocrite » quant à la définition des associations à caractère politique proposé par le projet de loi, véritable originalité, je le crois, du droit monégasque.
- l'obligation, pour les associations déclarées de tenir, à l'avenir, une comptabilité précise dès lors qu'elles entendront apporter leur concours au financement de la campagne d'un candidat, cette comptabilité étant destinée à être annexée au compte de campagne de celui-ci ;
- d'autres avancées encore m'apparaissent devoir être relevées comme :
  - la mention de l'origine des fonds dans le compte de campagne et l'interdiction des dons anonymes ;

- un encadrement rigoureux des dons avec des limites maximales fixées par la loi, applicables tant aux donateurs qu'aux candidats qui en bénéficient ;
- la transformation de la Commission de vérification des comptes de campagne en un organe permanent ainsi que l'adaptation de ses règles de fonctionnement et de ses compétences ;
- le renforcement des règles applicables aux actions en nullité des élections formées au plan contentieux, qu'il s'agisse d'un nouveau cas d'ouverture lorsque le rapport de la commission constate une irrégularité grave dans le décompte des recettes électorales ou de la possibilité nouvellement reconnue à tout électeur de contester la régularité de l'élection là où notre législation actuelle ne permet qu'aux candidats déclarés d'agir.

Cette énumération atteste de l'ambition du législateur de renforcer la prise en compte des recommandations internationales formulées par le Groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe.

Mais la réforme intervient également pour répondre à des préoccupations – et vous l'avez souligné, Monsieur le Rapporteur – exprimées au plan intérieur.

A ce propos, les nouvelles dispositions liées aux conditions de remboursement des dépenses électorales occupent naturellement une place décisive.

Vous l'avez indiqué dans votre rapport, Monsieur ALLAVENA, les discussions entre l'Assemblée et le Gouvernement ont été intenses sur ce sujet et le dispositif retenu dans le texte proposé ce soir témoigne, à l'évidence, du souci du Gouvernement Princier d'entendre les préoccupations des élus à l'égard d'un renforcement du financement public des campagnes électorales.

C'est ainsi que le taux de remboursement par l'Etat des frais de campagne des candidats passera de 20 % actuellement à 50 %, voire 80 %, du plafond des dépenses électorales en fonction des résultats obtenus, ce qui – je tiens à le souligner – sur la base des engagements que vient d'indiquer Monsieur le Ministre d'Etat de maintenir, pour les prochaines élections, le plafond de 2013, c'est-à-dire 320 000 euros, conduira l'Etat à octroyer à une liste un remboursement non plus de 64 000 € ce qui était le cas de 2013, mais, selon les cas, de 160 000 € ou 256 000 €.

Chacun pourra ainsi mesurer l'effort financier consenti par le Gouvernement Princier en la matière.

Dans un domaine particulièrement complexe où les exigences de transparence se heurtent parfois à des impossibilités techniques, le projet de loi n° 970 propose des solutions cohérentes et qui pourront être mises en œuvre dès les prochaines élections dans des conditions satisfaisantes d'impartialité et de sécurité juridique.

A cet égard, et après un ultime échange entre nos services juridiques respectifs, il apparaît nécessaire de compléter l'article 21 du projet de loi n° 970 afin de prévoir, pour les élections nationales de 2018, une réduction de la durée de la campagne électorale à une période comprise entre l'entrée en vigueur de la loi et le jour du scrutin.

Ce complément s'avère nécessaire pour éviter toute application rétroactive de l'une ou l'autre des dispositions de la loi n° 1.389 qui ferait référence à la période de campagne électorale.

C'est ainsi que le Gouvernement suggère à l'Assemblée l'ajout, au sein de l'article 21, d'un second alinéa rédigé comme suit :

Je cite :

*« La période de campagne électorale prévue au deuxième alinéa de l'article 3 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 telle que modifiée par la présente loi, est réduite, pour les premières élections nationales consécutives à l'entrée en vigueur de celle-ci, à la durée de temps qui sépare la date de cette entrée en vigueur et le jour du scrutin. »*

Fin de citation.

Je souhaiterais conclure mon intervention en partageant votre satisfaction, Monsieur le Rapporteur, sur l'important travail de concertation entre nos Institutions lesquelles ont su, dans des délais extrêmement contraints, mettre au point une réforme difficile dans un contexte dont chacun connaît les enjeux et joindre mes félicitations aux vôtres à l'égard des personnes qui se sont impliquées dans ce dossier.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur le Conseiller.

Je passe à présent la parole au Rapporteur afin qu'il nous fasse part de ses remarques.

**M. Jean-Charles ALLAVENA.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Monsieur le Conseiller de Gouvernement, je vous remercie de vos réponses et de la décision que vous venez d'annoncer concernant le plafond dépenses pour la campagne électorale 2018.

C'est à mon sens un signe doublement fort que le Gouvernement a entendu les échanges avec les élus pour écrire ensemble un texte bien meilleur que le précédent et qu'il n'abuse pas des prérogatives que le texte lui laisse à travers l'arrêté ministériel, pour faire des choix excessifs.

Bien au contraire, en tenant compte du travail effectué et des contraintes de ce travail qui nous amène à voter ce texte début octobre, alors que fin juin début juillet aurait été bien préférable, il a pris une décision qui évitera toute suspicion d'immixtion dans une campagne qui vient de s'ouvrir, et c'est tant mieux.

Je ne referai pas une deuxième lecture du rapport mais sur un ton et une approche un peu différente, je voudrais faire quelques commentaires, au titre du Président de commission que j'ai été et au titre de l'élu que je suis.

Ce texte, nous l'avons longtemps laissé dans les tiroirs, il paraissait technique, il paraissait compliqué, il avait aussi pour certains une tare de naissance de vouloir répondre à une demande du GRECO et ne semblait prioritaire pour personne. En revanche une fois que nous avons commencé à l'étudier, nous nous sommes vite rendu compte des améliorations qu'il pouvait apporter à la loi existante et aux lacunes de celle-ci.

Cette loi n° 1.389 qui, pour la première fois, avait permis de limiter le montant des dépenses de campagne, c'était en 2013 et qui mettait fin à l'escalade constatée en 2003 et 2008, elle ne traitait pas du côté recettes. C'est un fait important de plafonner les dépenses, cela en est un autre très important lorsqu'on veut contrôler les risques de corruption de savoir d'où viennent les fonds qui financent une campagne.

Permettez-moi, à ce sujet, un aparté : le Gouvernement est dans son rôle lorsqu'il présente un projet de loi dont un des buts est de prévenir les risques de corruption des élus, et les élus sont eux aussi dans leur rôle lorsqu'ils étudient et amendent le texte. Toutefois, le mot qu'il ne faut pas oublier dans cette démarche c'est « prévenir » et « prévention ».

Oui, nous avons fait un travail de prévention les uns et les autres parce qu'il n'y a pas à Monaco, contrairement à ce que certains aiment dire avec le tristement célèbre « tous pourris » de cas de corruption d'élus, de cas de votes orientés parce que la campagne d'un élu aurait été financée par « X » ou « Y ». Faisons le nécessaire pour que cela dure.

Je l'ai dit dans ce rapport, très vite, en étudiant le texte, les élus ont voulu en dépasser le cadre initial sans négliger les demandes du GRECO. Ils ont voulu que ce texte porte la valeur des dépenses contrôlées, des recettes identifiées, la limitation des dons extérieurs, un remboursement accru par l'Etat qui avait un double objectif, réduire le besoin d'aller chercher des dons à l'extérieur, permettre à un nombre accru de Monégasques de se présenter...

*(Sonnerie).*

... Parce qu'il ne faut pas se leurrer, une élection démocratique ce n'est pas seulement garantir que les résultats sont justes, c'est aussi permettre à ceux qui veulent se présenter de pouvoir le faire. On croit un peu hâtivement que ce n'est pas un problème à Monaco, de dépenser 10 000 €, 15 000 €, voire 20 000 € pour une campagne. Ce n'est pas possible pour tout le monde, c'était une des ambitions de notre démarche, nous y sommes arrivés.

Qu'en est-il aujourd'hui au moment de voter ce texte ? Je crois qu'il n'y a pas d'équivoque entre l'existant et le futur, je voudrais juste le rappeler en cinq points très rapides.

Le plafond Dépenses était de 320 000 € à l'issue de l'arrêté ministériel de 2014. Il a été maintenu à 320 000 €, Monsieur le Ministre vient de l'annoncer.

Pour les campagnes suivantes, les élus discuteront avec le Gouvernement, le texte acte désormais que ce plafond ne peut pas être inférieur à 240 000 € c'est la garantie de pouvoir faire une campagne de qualité, sans doute plus courte dans l'avenir, je crois que c'est aussi ce que tout le monde veut.

Les dons étaient illimités et anonymes, ils sont désormais plafonnés à 20 %, et l'identité des donateurs est connue. C'est un progrès énorme pour la prévention des risques de corruption.

La période de contrôle des dépenses de campagne était de 75 jours, soit au lendemain de la Fête Nationale. Cela signifie que tout ce qui se passait durant la période de septembre à mi-novembre, il n'y avait pas de plafond, ce qui était absurde. Désormais, cette durée est de 150 jours, dès début

septembre, avec la possibilité pour la commission de réintégrer des dépenses antérieures dont l'objet est manifestement pour la campagne. Fini le jeu des meetings la veille de la date d'ouverture.

Et enfin, concernant le taux de remboursement, oui, nous n'avons pas obtenu de votre part le remboursement total des dépenses qui eut été très symbolique mais le chiffre de 80 % est – qui pourra le nier – sans comparaison avec les 20 % que nous connaissons à ce jour. Je ne crois pas qu'il y ait aujourd'hui dans le monde un pays qui apporte un tel niveau de financement à l'organisation de sa vie publique.

La transparence et l'éthique ont un prix, nous en sommes conscients, vous l'avez rappelé Monsieur le Conseiller, assumons ensemble qu'il est modeste, surtout lorsqu'on le répartit sur cinq ans et surtout lorsqu'on le met en regard de certains chiffres et de certaines destinations. Qui plus est ces taux, qui étaient précédemment du seul domaine de l'arrêté ministériel, sont désormais inscrits dans le texte, tout le monde pense que c'est mieux.

Ce sont des faits tels que nous les avons construits ensemble, le chemin n'a pas toujours été facile, le travail qui a été fait est lourd, tout le monde constatera que ce texte n'a qu'un lointain rapport avec le projet de loi n° 924 initial.

Je vous l'ai dit, chers collègues, ce texte n'est pas le mien, c'est le nôtre. Chacun y trouvera ici ou là son propre apport en considérant que, bien sûr, on aurait pu faire mieux là ou là. Je pense qu'on a globalement fait très bien. Je vous invite donc, à titre personnel maintenant et non plus au titre de Rapporteur, à voter ce texte. Pour ma part, c'est ce que je ferai.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur ALLAVENA.

A présent, j'ouvre le débat.

Monsieur RIT, vous avez la parole.

**M. Jacques RIT.-** Merci, Monsieur le Président.

Ce projet de loi qui vise à modifier le mode de financement des campagnes électorales compte à mon sens parmi les textes les plus importants de cette fin de législature. De plus, il concerne directement les élus ou plus exactement tous les candidats aux élections nationales des mois et années à venir.

Une campagne électorale peut être conçue sur la base d'un financement public ou privé avec le plus souvent un financement mixte dont les proportions

varient selon les structures institutionnelles de chaque pays.

Le financement public permet au plus grand nombre l'accès aux responsabilités politiques et réduit le risque lié au financement privé, d'influencer indûment les candidats, créant éventuellement une forme de corruption politique.

A l'inverse, le financement privé a pour avantage de réduire le rôle ou l'influence du Gouvernement dans la campagne, Gouvernement qui peut être tenté de manipuler ce financement public à son avantage électoral, mais l'originalité du système institutionnel monégasque fait que ces dernières considérations sont définitivement hors sujet.

En effet, l'étanchéité présente entre une Assemblée et un Gouvernement qui n'est pas responsable devant elle, en est la garantie.

Cette réflexion ne pouvait qu'inciter les élus à amender le projet de loi qui leur a été présenté dans le sens d'une part, de financement puis d'un financement public très large voire un financement public total remplaçant le financement privé à la marge ou bien l'excluant carrément.

Cette part prépondérante de financement par le denier public ne peut qu'inciter des candidats responsables à une maîtrise rigoureuse des coûts de campagne et à l'acceptation d'un plafonnement raisonnable de ces derniers.

Le rapport que vient de lire Jean-Charles ALLAVENA est un compte rendu exhaustif de l'historique de nos débats en commission et je ne reviendrai donc pas sur ce point sinon pour affirmer que cette fois ce sont les élus qui ont créé leur propre dictature de l'urgence alors que toutes les conditions étaient réunies pour présenter ce texte au vote du Conseil National en toute sérénité lors d'une Séance Publique Législative Extraordinaire en juillet dernier.

Mais l'arme absolue, la nouvelle méthode de travail chère à la nouvelle majorité s'est manifestement, sur ce texte, enrayée. Peut-être est-il difficile, lorsque le fantôme d'une campagne électorale apparaît dans les brumes du lointain, de viser simultanément plusieurs objectifs sans manquer sa cible.

Le Président ALLAVENA, heureusement étanche à tout sentiment de découragement, a remis en septembre l'ouvrage sur le métier, qu'il soit aujourd'hui remercié pour sa ténacité.

Globalement, le texte qui nous est proposé aujourd'hui représente une avancée majeure, même s'il n'exauce pas la totalité des souhaits des élus.

Mais il comporte une anomalie grave, une seule, mais qui en ce qui me concerne saurait éventuellement me retenir de le voter. Elle se situe dans son article 16, article clé qui traite du remboursement des frais de campagne. Je m'explique par un exemple concret.

Le plafond des dépenses électorales est fixé, par exemple, à 250 000 €. Une liste a dépensé 200 000 € dont 40 000 € de dons lors de la campagne. Elle sera, s'il obtient par exemple au moins 10 % des suffrages, remboursée de 200 000 €, c'est-à-dire que l'Etat lui rembourse 40 000 € correspondants à des dons privés. Ceci revient bien à un enrichissement de ladite liste aux dépens de l'argent public.

Il s'agirait d'une situation absolument inacceptable et en totale contradiction avec la volonté commune à nos deux Institutions de marquer ce texte du sceau de la rigueur et la justification de semblables dispositions ne sauraient être trouvée dans la recherche d'un effet anti-fraudeur. Considérer que le fait de rembourser, le cas échéant, des dons, encourage les candidats à ne pas dissimuler ces derniers reviendrait à construire une loi sur l'hypothèse générique de l'élus malhonnête. Ce concept serait tout simplement insultant à l'égard des compatriotes, candidats aux élections.

Je n'envisage pas un instant que le Gouvernement, et pas plus d'ailleurs les Conseillers Nationaux puissent faire un tel raisonnement.

Je vous propose donc, Monsieur le Président, de mettre au vote l'amendement suivant sur le siège :

Article 16, remplacer le deuxième alinéa :

« ... peut obtenir le remboursement des dépenses électorales pour un montant égal à la moitié du plafond des dépenses électorales » par « peut obtenir le remboursement des dépenses électorales minoré du montant des dons déclarés dans la limite de la moitié du plafond des dépenses électorales ».

Au quatrième alinéa ;

« ... peut obtenir le remboursement des dépenses électorales pour un montant égal à 80 % du plafond des dépenses électorales... » par « .... peut obtenir en remboursement des dépenses électorales minoré du montant des dons déclarés dans la limite de 80 % des dépenses électorales... »

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Je vous remercie Docteur. Je pense qu'on examinera l'amendement lorsqu'on sera

à l'article 16.

**M. Jean-Charles ALLAVENA.-** Je ferai avant l'examen de l'amendement un commentaire, si cela m'est autorisé.

**M. le Président.-** Lorsqu'on sera à l'article 16.

**M. Jean-Charles ALLAVENA.-** D'accord.

**M. le Président.-** Parfait.

Monsieur CLERISSI.

**M. Philippe CLERISSI.-** Merci, Monsieur le Président.

Tout d'abord, je voudrais féliciter Jean-Charles ALLAVENA pour le travail colossal qui a été accompli ainsi que l'ensemble de la commission d'ailleurs, cela a été un travail de très longue haleine, d'allers/retours avec le Gouvernement. Je voudrais par la même occasion féliciter l'ensemble des Services du Gouvernement qui a travaillé avec nous sur ce projet de loi, ce n'était pas évident à mettre en place, il y a eu des réticences de part et d'autre.

Je vais faire un peu de paraphrase mais quand même... Plus l'Etat participe au financement des campagnes électorales moins il y a un risque de corruption, bien évidemment, c'est le cas surtout dans une ville Etat, mais pas que. Aujourd'hui, on donne sa chance à tout citoyen monégasque qui souhaiterait se présenter aux élections nationales, grâce à ce dispositif.

Quant au remboursement des apports personnels, ils seront inférieurs ou équivalents à la limite du plafond du remboursement – donc 80 % – de l'ensemble des dépenses électorales et 20 % des dons. C'est ce que l'on souhaitait, donc il n'y a rien à dire non plus sur ce dispositif.

Rehausser le niveau d'exigence, et c'est normal aussi dans la mesure où si l'Etat consent à un remboursement de 80 %, on ne saurait se satisfaire d'avoir des listes qui sont fantaisistes et donc qui présentent des candidats à l'élection pour obtenir le seul remboursement des campagnes électorales.

Moi, je regrette particulièrement l'abandon du prêt.

En revanche pas de *casus belli* en ce qui concerne le choix de maintenir les candidatures des candidats entre le 21<sup>ème</sup> jour et le 6<sup>ème</sup> jour précédant les élections.

Et, enfin, la cerise sur le gâteau, les 320 000 € donc ça c'est Byzance que le Gouvernement nous accorde pour les prochaines élections.

Je voterai bien évidemment en faveur de ce projet de loi.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur CLERISSI.

Monsieur ELENA.

**M. Eric ELENA.-** Je vous remercie, Monsieur le Président.

Je vais essayer de faire un peu d'humour parce que ce soir, c'est un peu tendu je trouve.

Si on revient sur la campagne de 2013, le groupe Renaissance, qui était un groupe jeune, sans expérience, s'avère en réalité être déjà bien en avance. En effet nous, nous avons dépensé 94 000 €, et nous avons eu 80 000 € de remboursement. Nous étions déjà dans les clous de cette loi.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur ELENA.

Monsieur CROVETTO.

**M. Thierry CROVETTO.-** Merci, Monsieur le Président.

Je vais être bref.

J'avais exprimé mon opinion lors de la première Commission spéciale qui avait suivi le dépôt de ce projet de loi à savoir, par principe, que je suis contre l'idée de changer les règles du jeu lorsque la partie a démarré et nul ne peut nier que la campagne électorale, ou pré-campagne si vous préférez, a bel et bien débuté.

Cependant, vous venez d'annoncer quelque chose de très important, c'est de maintenir ce plafond, donc de ne pas forcément changer les règles du jeu actuelles, pas celles de la campagne de 2013 pour laquelle le plafond était de 400 000 €. En effet, c'est l'arrêté qui a suivi qui a fixé les 320 000 €. Donc les règles du jeu actuelles sont maintenues, il n'y a pas de rétroactivité, et de ce fait je suis favorable à ce texte.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur CROVETTO.

Monsieur BOERI

**M. Daniel BOERI.-** Merci, Monsieur le Président.

Je voudrais, si vous me le permettez, avant de parler de ce projet de loi, faire une intervention préalable suite aux deux Séances Publiques.

**M. le Président.-** Monsieur BOERI je vous rappelle que vous êtes tenu à un délai, tant que vous restez dans ce délai, ça va mais si vous dépassez je serai obligé de vous couper la parole.

**M. Daniel BOERI.-...** Oui mais parfois le compteur ne fonctionne pas !

Avant d'en venir au projet de loi, il semblerait que quelques compatriotes aient mal interprété mes propos sur l'Europe.

Je tiens donc à les préciser.

Je suis un Européen historique, c'est vrai, sans doute est-ce dû à mon âge. Ayant dit cela, l'Europe – la fonction crée l'organe – sous couvert d'uniformisation, cherche à gommer les identités des Etats-membres. Je le dis clairement ce soir ; L'Europe ne peut sacrifier l'identité monégasque et nos priorités nationales. Elles seront conservées. Toutefois, je reste sceptique sur la possibilité de maintenir notre identité à travers un traité. Il serait d'ailleurs paradoxal, qu'au moment où les régions « bousculent » le pouvoir central de Bruxelles et le Brexit, nous risquions de choisir un chemin inverse.

Le modèle, c'est nous ! Le modèle c'est notre modèle.

J'en viens à présent au projet de loi.

Nous voici donc arrivés à l'aboutissement d'un projet de loi pour le moins abracadabrantesque, comme dirait l'autre.

A plus d'un titre, cette loi peut être qualifiée d'exceptionnelle, sinon d'exception ! Et pas forcément dans son acception positive.

Exceptionnelle par son timing. Déposée il y a 3 ans, elle a sommeillé dans les fonds de tiroirs de la Commission spéciale, pour en émerger il y a 4 mois, telle l'extraordinaire Belle au Bois Dormant. Soudain, depuis début septembre – du jamais vu de mémoire de Doyen – la revoici dans cette Assemblée ce soir sous de nouveaux oripeaux, je crains de le dire, au mépris du fonctionnement normal des navettes législatives même si, nous étions finalement tous d'accord avec ça.

Au mépris de la présentation prévue du Budget Primitif 2018, quelles sont les priorités, Monsieur le

Ministre ?

Au mépris du travail des autres commissions, vu la cadence des réunions ! Une réunion le mercredi, une réunion le mardi, une réunion le lundi, une le mercredi, une le lundi, une nouvelle mercredi... Au mépris aussi, des élus ; j'ai même été bâillonné au nom de « l'efficacité » je n'ai pas pu m'exprimer sur l'exposé des motifs ! C'est tout dire... m'accusant à tort, je pense que certains le reconnaîtront, de faire de l'obstructionnisme bête et méchant.

Exceptionnelle dans son insertion au-devant de la scène législative et politique, le Prince Charmant qui a réveillé la Belle au Bois Dormant est-il le GRECO ou les premiers baisers brûlants de la campagne électorale ? Je laisse cette question à l'appréciation de chacun...

L'élection concerne avant tout les Monégasques.

Exceptionnelle enfin, dans son application alors que la Séance Publique législative prévue le 24 octobre aurait laissé une plus grande marge de manœuvre pour améliorer encore le texte. Je suis clair : la transparence et la limitation des frais de campagne sont tout à fait raisonnables, vous venez de nous le dire 320 000 € du plafond, cela va bien, mais la limitation trop basse serait une prime aux sortants.

Quels eurent été les résultats si certains d'entre nous n'avaient pas fait preuve de vigilance ? Au lieu de 9 mois de contrôle. Il s'établit désormais sur 150 jours. Le plafond de 240 000 € est passé à 320 000 € le plancher est inscrit dans la loi, et non plus par arrêté ministériel.

La fin totale de l'anonymat des donateurs, supprimant de fait le secret du vote, reste une question grave pour moi.

Les « vifs débats » en commission nous ont conduits ce soir, et *in extremis*, à un projet de loi amélioré. Comme quoi, répéter tous les jours la Théorie des climats a fini par payer, en partie seulement !

Le contexte de la campagne électorale n'a pas favorisé l'étude précipitée d'une telle loi dans son ensemble. Seules les insertions ont été notées. De nouvelles exceptions ! Le timing est inédit ! Bien que des progrès aient été réalisés, de haute lutte il faut bien le dire, trop d'interprétations cachées restent cachées dans les lignes mais cependant, les améliorations me conduisent à voter cette loi.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur BOERI.  
Monsieur ROBILLON.

**M. Jean-François ROBILLON.-** Merci beaucoup, Monsieur le Président.

J'étais à votre place en 2012 et vous étiez également présent lorsque nous avons voté la loi encadrant les dépenses en vue des campagnes électorales.

Ce soir nous votons la loi complétant ce texte et qui permet d'encadrer et d'organiser les recettes électorales.

J'en retire une grande fierté, une grande satisfaction.

Notre but, pour les Conseillers qui ont travaillé sur ce texte, n'est pas de faire plaisir au GRECO mais de rendre transparentes le plus possible, les sources de financements. Nous avons obtenu un remboursement substantiel par des Fonds publics, ce qui conduira à favoriser le financement direct par les candidats eux-mêmes et à faire disparaître à moyen terme les financements extérieurs à la liste et limiter les risques de corruption.

Cette loi est importante. Comme je l'ai dit, j'y ai travaillé régulièrement. Je ferai cependant une remarque sur la déclaration du Gouvernement. 320 000 € pour une campagne complète, je suis pour. Or, 1/5 de la période décrite dans le texte à l'étude est déjà passée, il conviendrait donc de maintenir 320 000 € moins 1/5 de 320 000 € soit environ, pour la période de campagne à couvrir au jour d'application de la loi, un montant de l'ordre de 240 000 €, c'était un peu le montant que l'on avait défini il n'y a pas si longtemps que cela. Si on maintient 320 000 € pour les 4/5<sup>ème</sup> de la période qui reste à courir, il s'agit donc en fait d'un coût de 400 000 €.

J'exprime donc mes regrets car je ne peux pas modifier ce futur arrêté ministériel sur lequel vous vous êtes engagés. On voulait réduire le coût d'une campagne pour l'Etat, on ne change donc rien par rapport à 2013 et en plus l'Etat remboursera... Où sont les économies ?

Mais je voterai quand même.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur ROBILLON.

Monsieur CUCCHI.

**M. Jean-Michel CUCCHI.-** Merci, Monsieur le Président.

Moi aussi je tiens à saluer le travail de tous, qui – alors que certains prévoyaient une « boucherie » – a fini par un texte qui, je pense, comme tout le monde, est nettement meilleur que les précédents et grâce à un consensus de l'Assemblée dans son ensemble.

Juste une petite remarque. Sur le principe mathématique, cher Jean-François, vous avez raison. Le problème c'est que les dépenses d'une campagne électorale ne se font pas de manière homogène, du 150<sup>ème</sup> jour à la veille de l'élection, et on sait tous que plus on approche de l'écurie plus ça s'accélère. Donc on ne peut pas procéder de la sorte, même si j'en comprends le principe.

Malgré tout, je trouve que l'approche du Gouvernement qui a décidé – compte tenu du timing par rapport aux prochaines élections nationales – de maintenir ce qui avait été prévu pour que, les candidats qui avaient déjà planifié leurs dépenses de campagne en fonction du texte actuel, ne soient pas surpris. Je pense que c'est une décision très sage, je vous en remercie, Monsieur le Ministre et je voterai avec grand plaisir ce projet de loi qui va dans le sens de la transparence, de la possibilité pour les candidats de se présenter quelle que soit la puissance couverture financière et je pense également qu'*in fine* cela permettra l'extinction des dons extérieurs, ce qui est une bonne chose.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur CUCCHI.

Monsieur ROBINO.

**M. Christophe ROBINO.-** Merci, Monsieur le Président.

Monsieur le Ministre, Madame, Messieurs les Conseillers de Gouvernement- Ministres, Chers collègues, Chers compatriotes,

Le projet de loi relatif au financement des campagnes électorales s'inscrit dans une volonté, tout le monde l'a compris, de transparence et dans un souci de répondre aux préoccupations du GRECO, comme Jean Charles ALLAVENA l'a très justement rappelé dans son rapport et auquel je souscris pleinement.

Pour autant, le projet de loi, tel qu'initialement déposé par le Gouvernement auprès du Conseil National, le 31 août 2017, prévoyait des mesures par trop limitatives, tant sur les niveaux de financement, dépendant exclusivement d'arrêtés ministériels, que sur les modalités de contrôles exercés, à même de priver nos compatriotes d'une campagne digne d'intérêt.

Le dépôt du 2<sup>ème</sup> projet de loi, et la volonté initiale de voir aboutir dans la précipitation, si près des échéances électorales, l'étude d'un texte par trop limitatif, avait de quoi semer le doute dans les esprits.

Toujours est-il que, grâce au travail réalisé en commission – je t'en remercie Jean-Charles – et grâce à la vigilance de certains élus, nous avons pu aboutir à un texte, qui en fixant des limites supérieures et inférieures au financement des campagnes électorales tout en disposant de mesures cohérentes en termes de contrôles et de transparence, préserve la qualité et l'indépendance des débats électoraux et est à même de satisfaire aux recommandations du GRECO.

Quant à l'amendement proposé par Jacques RIT, bien que faisant référence à un risque à mon sens très théorique, si le Gouvernement y consent, je ne m'y opposerai pas.

Je voterai donc en faveur de ce projet.

Je vous remercie.

**M. le Président.-** Je vous remercie, Monsieur ROBINO.

Monsieur BOISSON.

**M. Claude Boisson.-** J'ai assisté à la plupart des réunions grâce, comme le disait Monsieur RIT, à la ténacité de Monsieur ALLAVENA et que je me souviens, toutes les réunions se sont fondées sur une base de 240 000 € de plafond. Là, aujourd'hui, on parle de 320 000 €.

Notre objectif à tous était de voter absolument ce texte, mais là il y a un grand décalage entre l'esprit dans lequel on a travaillé à toutes les commissions. Evidemment, on peut s'interroger sur la légitimité de toutes ces commissions, lorsqu'on termine la dernière commission avec trois représentants de l'U.M., trois d'Horizon Monaco et un de Nouvelle Majorité ? Je n'en sais rien. Est-ce que cela est vraiment représentatif ? Qu'importe ! Et ce soir je vois en quelques mois que tout le monde trouve normal qu'on reste à 320 000 €.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur BOISSON.

Monsieur GRINDA.

**M. Jean-Louis GRINDA.-** Merci, Monsieur le Président.

Très brièvement, moi je voudrais d'abord remercier

le Président de la commission, Monsieur ALLAVENA qui, comme cela a été remarqué unanimement a fait un travail vraiment formidable, d'opiniâtreté, de talent à nous mettre ensemble, à faire nous rejoindre, de talent explicatif également parce que c'est un texte véritablement très ardu et donc j'aimerais vraiment le remercier et je crois que mon groupe est d'accord, ce n'est que lui rendre justice.

Est-ce que ce texte représente une avancée ? Evidemment, oui !

Ce texte est-il meilleur que le précédent ? Evidemment, oui !

Et vous l'avez tous souligné, y compris mon excellent ami le Docteur CUCCHI – enfin encore pour quelque temps j'espère –

*(M. Jean-Michel CUCCHI intervient hors micro, inaudible).*

... Laissez-moi parler, Monsieur CUCCHI, je ne vous ai pas interrompu tout à l'heure, j'ai été gentil...

Je trouve que c'est un texte vraiment meilleur, je comprends la colère de M. BOISSON, je comprends aussi le souci du Gouvernement d'être équitable. C'est vrai que nous sommes au milieu du gué et que l'on pourrait faire le reproche au Gouvernement de changer les règles du jeu alors que la partie a déjà commencé. Personnellement je l'accepte même si à titre personnel et cela a été dit assez souvent par M. PASQUIER, notamment, je trouve que 320 000 € c'est quand même excessif, mais cela me regarde, moi, en tant que candidat, en tant que citoyen, et je comprends très bien que d'autres aient envie de faire différemment.

C'est là où je rebondis sur la belle intervention de Monsieur ELENA qui, lorsqu'il parle avec son cœur dit la vérité. Il parle peu mais il dit la vérité Monsieur ELENA, cela vient de son cœur et j'y suis, moi, très sensible. Donc, il a dit qu'il avait fait une campagne étonnante, c'est vrai, avec peu d'argent, mais finalement qu'est-ce que cela peut faire qu'on mette 280 000 €, 320 000 € ? Ce qui compte, ce sont les idées que l'on défend, c'est ce que l'on met dedans. On nous dit toujours que les Monégasques ont droit à une belle campagne... Mais qu'est-ce qu'une belle campagne ? C'est une sono, ce sont des écrans, plus d'affiches, plus de lettres ou ce sont simplement les idées ? Vous remarquerez, Président STEINER, que je ne dis pas les convictions, parce que depuis tout à l'heure, j'ai l'impression que c'est presque devenu un « gros mot », donc je dis les idées....

Pour concurrence, je pense que ce texte est un vrai progrès et je dois dire que je partagerai, encore une fois, c'est ma soirée exceptionnelle, l'avis du Docteur CUCCHI et du Docteur ROBINO, qui est de dire que si le Gouvernement accepte l'amendement du Docteur RIT, pourquoi pas.

**M. le Président.-** Monsieur CLERISSI.

**M. Philippe CLERISSI.-** Juste pour répondre à Monsieur BOISSON pour lui dire que moi aussi j'aimerais monter dans le train dans la mesure où j'ai participé à toutes les commissions, sauf la dernière où malheureusement j'étais en train de déménager. Donc, j'y étais moi aussi.

**M. le Président.-** Y a-t-il d'autres interventions ?

Monsieur ALLAVENA.

**M. Jean-Charles ALLAVENA.-** Je voudrais répondre deux petites choses.

La première sur la question du montant. Nous avons travaillé dans la commission sur des montants théoriques, sans savoir de toute façon ce que le Gouvernement proposerait *in fine*. On a très vite été d'accord sur la notion du plancher à 240 000 € parce qu'il avait en plus une valeur symbolique du 24 fois 10, ce qui est assez simple à retenir, et nous avons effectivement pensé pendant très longtemps qu'il ne serait pas au plancher mais pas forcément très loin de ce plancher. Il se trouve que le Gouvernement a pris une décision, que je trouve relativement sage dans le contexte qui est le nôtre et de ce vote tardif, d'éviter des critiques... Voilà. Je partage ce qui a été dit par Jean-Michel CUCCHI, les dépenses de campagne ne sont pas totalement linéaires, on aurait pu travailler sur un chiffre intermédiaire, cela ne change pas l'esprit et comme vient de le dire Jean-Louis GRINDA, le plafond est fixé, il correspond à des dépenses plus basses que sur les campagnes précédentes et personne n'est obligée d'atteindre le plafond, si sa philosophie de campagne et sa philosophie de liste le conduit à faire une campagne sur un profil différent. Cela est une chose.

Concernant de manière beaucoup plus précise ce que Jacques RIT a proposé, je dirai deux choses. L'idée que Jacques RIT a proposée et porte ce soir devant vous a été évoquée en commission parce que dans les évolutions de rédaction que nous avons échangées avec le Gouvernement, que nous avons faites par nous-même et que nous avons

débat, effectivement, ce cas qui est soulevé par l'amendement et qui est un cas un peu paradoxal, qui laisse un cas théorique d'enrichissement personnel, a été évoqué. On l'a trouvé amusant, stupide, probablement n'arrivant jamais, ou ayant très peu de chances d'arriver, nous avons donc considéré que son risque d'occurrence était assez faible et, dans tous les cas, que personne n'allait se présenter pour ça de toute façon. Le but de faire une campagne n'est pas d'aller voir si, en accumulant, on arrive à récupérer quelques sous. Là-dessus on a plutôt tendance à en perdre.

Donc ce que propose Jacques RIT est de bon sens, c'est clair. Ceci étant, dans sa rédaction il crée aussi un petit problème caché et cela faisait partie des débats et des discussions que nous avons eues avec le Conseiller. En effet, tous les dons ne sont pas les mêmes et en disant qu'on va déduire avant de commencer le remboursement, toutes les notions de dons, c'est aussi un peu réducteur et c'est un des points qui a posé problème.

Je prends un exemple simple à titre personnel et certains membres de la commission l'ont évoqué aussi, évidemment, ne pas rembourser des dons venant de privés extérieurs, semble évident à tout le monde, en revanche pouvoir rembourser un mouvement politique qui, auprès de ses adhérents, collecte des sous, les met à disposition d'une liste et, dans l'éventualité où la liste est élue, alors le mouvement politique a une partie du remboursement, cela ne semble pas choquant de la même manière. Donc, peut-être peut-on encore améliorer. Tout cela pour dire que dans cette logique aussi, la commission a, à un moment, pensé que le plus simple était peut-être d'interdire les dons extérieurs. Nous avons tous travaillé sur cette hypothèse-là et on a donc plutôt fait le pari qu'avec le nouveau mécanisme qui se crée il y allait avoir extinction des dons, peut-être pas pour cette année mais en tout cas à échéance moyenne, que le problème se réglerait de lui-même et qu'avec un peu de temps et de constats, les gens pourraient faire une version corrigée de cette loi, dans cinq ans ou dans huit ans.

C'est pour cela, je comprends tout à fait, je regrette, je le dis formellement parce que je l'ai dit à M. RIT tout à l'heure, qu'on découvre l'amendement sur le siège parce que nous avons travaillé en étroite coopération, tous, sur ce document. Peut-être, même si tu as travaillé de nuit en l'adressant dans la journée, on aurait pu avoir le débat avant, ce n'est pas un reproche, c'est un constat. Moi, j'aurais tendance à dire que l'amendement n'est pas une nécessité, même s'il règle un cas théorique réel. Maintenant,

effectivement, il élimine un cas un peu paradoxal. Si le Gouvernement et si mes collègues sont prêts à l'accepter, je n'ai pas de souci fondamental. Simplement, et je le dis, je ne voudrais pas que le texte soit bloqué à cause de cet amendement.

**M. le Président.-** Merci, Monsieur ALLAVENA.  
Monsieur RIT.

**M. Jacques RIT.-** Je remercie Jean-Charles ALLAVENA de la tolérance avec laquelle, effectivement, il prend connaissance de cet amendement. C'est vrai, je n'ai pas eu la dictature de l'urgence, ce n'est pas un vain mot, peut-être que je ne maîtrise pas les réseaux sociaux de la même manière que certains, c'est tout à fait vrai d'ailleurs, mais le temps m'a manqué pour cela parce que cela date, effectivement, de cette nuit.

Par contre il y a un point sur lequel je ne suis pas tout à fait d'accord, c'est sur le caractère anecdotique exceptionnel, voire rarissime. C'est un montage qui peut se produire pour chaque liste. C'est tout à fait simple, il suffit d'être au-dessous du plafond... et je rappelle qu'avec un plafond de 320 000 €, j'ai entendu des futures têtes de liste affirmer qu'elles tendraient à respecter une limite bien inférieure. C'est bien cela, Monsieur... Et je crois que je l'ai entendu également à ma gauche. Donc, on se trouverait assez systématiquement dans cette situation. Encore faut-il qu'il y ait des dons, c'est vrai, mais avec un appel sur Internet....

**M. le Président.-** Merci, Monsieur RIT.  
Y a-t-il d'autres interventions ?

S'il n'y a plus d'intervention, j'invite Monsieur le Secrétaire Général à donner lecture du dispositif amendé, article par article, de projet de loi.

Monsieur le Secrétaire Général, je vous en prie.

**M. le Secrétaire Général.-**

ARTICLE PREMIER

Il est ajouté, à la fin de l'article premier de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 relative au financement des campagnes électorales, une phrase rédigée comme suit :

« Les listes de candidats sont dépourvues de la personnalité juridique. »

**M. le Président.-** Je mets l'article premier aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article premier est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté ;  
Sont sortis de l'hémicycle :*  
*MM. Bernard PASQUIER, Jean-François ROBILLON  
et Pierre SVARA).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 2

*(Texte amendé)*

L'article 2 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 est modifié comme suit :

« Bien qu'elles ne soient pas dotées de la personnalité juridique, les listes de candidats peuvent, dans les conditions prévues par la présente loi, percevoir :

1°) un financement privé au moyen de dons ou concours obtenus de personnes physiques ou morales ;

2°) le remboursement de tout ou partie de leurs dépenses électorales dans les conditions prévues à l'article 22. »

**M. le Président.-** Je mets cet article 2 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 2 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté ;  
Sont sortis de l'hémicycle :*  
*MM. Bernard PASQUIER, Jean-François ROBILLON  
et Pierre SVARA).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 3

*(Amendement d'ajout)*

Au deuxième alinéa de l'article 3 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, modifiée, le terme « 75<sup>ème</sup> » est remplacé par le terme « 150<sup>ème</sup> ».

**M. le Président.-** Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 3 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté ;  
Sont sortis de l'hémicycle :*  
*MM. Bernard PASQUIER, Jean-François ROBILLON  
et Pierre SVARA).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 3-1

*(Texte amendé)*

Il est inséré, après l'article 3 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, une section 3 intitulée « Les recettes électorales » ainsi rédigée :

« Section 3 - Les recettes électorales

Article 3 bis - Constituent des recettes électorales, les apports personnels des candidats, leurs emprunts notamment bancaires et les produits financiers perçus, réalisés en vue d'une élection communale ou nationale jusqu'à la production du compte de campagne.

Constituent également des recettes électorales, les dons et autres concours obtenus de personnes physiques ou morales pour chaque candidat ou chaque liste de candidats, réalisés en vue d'une élection communale ou nationale jusqu'à la production du compte de campagne.

Article 3 ter - Les recettes électorales obtenues durant cette période par des candidats ayant fait campagne séparément ou de manière groupée avant de se déclarer sur une même liste sont totalisées et décomptées comme bénéficiant à cette liste.

Lorsque les candidats ayant fait campagne ne se déclarent pas, le mandataire financier de chaque liste déclarée, prévu à l'article 9, détermine, sous le contrôle de la Commission de vérification des comptes de campagne instituée par l'article 16, si les recettes électorales obtenues l'ont été au bénéfice de la liste.

Article 3 quater - Lorsque le candidat s'est déclaré avec une liste d'appartenance et qu'il se retire avant le jour limite fixé pour le dépôt des candidatures, les recettes électorales obtenues à son profit sont considérées comme l'ayant été au bénéfice de la liste.

**M. le Président.-** Je mets cet article 3-1 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 3-1 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté ;*

*Sont sortis de l'hémicycle :*

*MM. Jean-François ROBILLON et Pierre SVARA).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 4

*(Texte amendé)*

Il est inséré, avant l'article 4 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, les mots « Section 4 – Les dépenses électorales » en remplacement des mots « Section 3 – Les dépenses électorales ».

Au premier alinéa de l'article 4, les termes « prestations ou services réalisés durant la campagne électorale » sont remplacés par les termes « prestations ou services réalisés pour la campagne électorale ».

**M. le Président.-** Je mets cet article 4 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 4 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté ;*

*Départ de M. Pierre SVARA).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 5

Au chiffre 2°) du deuxième alinéa de l'article 4 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, les termes « jeux d'étiquettes personnalisées ; » sont remplacés par les termes « jeux d'enveloppes destinés aux électeurs ; ».

**M. le Président.-** Je mets cet article 5 aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 5 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 5-1

*(Amendement d'ajout)*

Le troisième alinéa de l'article 5 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, modifiée, est modifié comme suit :

« Un arrêté ministériel fixe le montant des plafonds prévus aux alinéas précédents qui ne peut être inférieur à 240.000 euros pour les élections nationales. Ce montant est réévalué pour chaque élection en fonction de l'évolution du coût de la vie, par référence à l'indice des prix à la consommation (hors tabac) pour l'ensemble des ménages publié par l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques français ; est prise pour base de calcul la dernière valeur de l'indice de référence publiée avant la date des élections précédentes. ».

**M. le Président.-** Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 5-1 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 6

Il est inséré, au premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, après le mot « déniée », les mots « , auprès de la Commission de vérification des comptes de campagne, ».

**M. le Président.-** Je mets cet article 6 aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 6 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**ART. 7*(Texte amendé)*

Le premier alinéa de l'article 11 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 est modifié comme suit :

« A compter de sa désignation, le mandataire financier a pour mission de tenir la comptabilité de toutes les recettes électorales obtenues par le candidat, ainsi que de toutes les dépenses électorales par lui engagées ou pour son compte. ».

Le deuxième alinéa de l'article 11 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 est supprimé.

**M. le Président.-** Je mets cet article 7 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 7 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).***M. le Secrétaire Général.-**ART. 8

Au second alinéa de l'article 13 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, les termes « des dépenses électorales » sont supprimés.

**M. le Président.-** Je mets cet article 8 aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 8 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).***M. le Secrétaire Général.-**ART. 9*(Texte amendé)*

Au deuxième alinéa de l'article 14 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, les termes « durant la campagne électorale » sont supprimés.

Le dernier alinéa de ce même article est supprimé.

**M. le Président.-** Je mets cet article 9 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 9 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).***M. le Secrétaire Général.-**ART. 10*(Texte amendé)*

Il est inséré, après l'article 14 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, les articles 14 bis et 14 ter ainsi rédigés :

« Article 14 bis - Le compte de campagne contient également un état détaillé des recettes électorales obtenues par le candidat ou la liste de candidats avec mention de leur origine.

A cet effet, doivent en particulier être mentionnés les apports personnels des candidats, les dons et autres concours dont ils ont bénéficié, leurs emprunts notamment bancaires et les produits financiers perçus.

Pour chaque élection, aucune personne physique ou morale ne peut effectuer de dons d'un montant total excédant 10 % du plafond fixé dans les conditions prévues à l'article 5.

S'agissant des associations, seules celles régulièrement déclarées conformément aux dispositions de la loi n° 1.355 du 23 décembre 2008 concernant les associations et les fédérations d'associations peuvent effectuer des dons à un candidat ou à une liste de candidats sous réserve qu'elles tiennent une comptabilité dans les conditions prévues à l'article 14 ter.

En outre, aucun candidat ou liste de candidat ne peut recevoir de dons pour un montant total cumulé excédant 20 % du plafond fixé dans les conditions prévues à l'article 5.

Est prohibé tout acte de dissimulation de l'identité du véritable donateur pour la réalisation du don.

Article 14 ter - Sont annexées au compte de campagne toutes les pièces justificatives des recettes et des dépenses électorales, ainsi que la comptabilité des associations déclarées ayant apporté un soutien financier aux candidats ou à la liste.

La comptabilité fait apparaître l'état des recettes et des dépenses de l'association déclarée afférentes à la période de la campagne électorale.

Lorsque l'association est déclarée au cours de la période visée à l'alinéa précédent, la comptabilité fait apparaître l'état des recettes et des dépenses pour la période comprise entre la date de la déclaration et le jour du scrutin.

Un arrêté ministériel fixe les modalités d'établissement de la comptabilité des associations déclarées apportant leur soutien financier à un candidat ou à une liste de candidats à une élection communale ou nationale. »

**M. le Président.-** Je mets cet article 10 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 10 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 11

L'article 16 de la loi 1.389 du 2 juillet 2012 est modifié comme suit :

« Il est constitué un organe consultatif autonome dénommé Commission de vérification des comptes de campagne.

Cette commission est présidée par le président de la Commission supérieure des comptes. Son secrétariat est assuré par le secrétaire général de cette dernière.

Elle comprend, outre son président, six membres, parmi lesquels le président de la Commission supérieure des comptes désigne un vice-président, appelé à exercer les compétences du président en cas d'empêchement de celui-ci.

Les membres sont :

- un conseiller d'Etat, désigné par le président du Conseil d'Etat ;

- deux membres de la Commission supérieure des comptes, désignés par le président de cette commission ;

- un conseiller à la Cour d'Appel, désigné par le président de cette cour ;

- une personnalité désignée par le Conseil de la Couronne, hors de son sein ;

- une personnalité désignée par le Ministre d'Etat, hors du Conseil de Gouvernement.

Les membres sont nommés pour une durée de cinq ans par ordonnance souveraine, dans le mois qui suit la nomination des membres et du président de la Commission supérieure des comptes en application de l'article 2 de l'Ordonnance Souveraine n° 1.707 du 2 juillet 2008. »

**M. le Président.-** Je mets cet article 11 aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 11 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 12

*(Texte amendé)*

Le premier alinéa de l'article 17 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 est modifié comme suit :

« La Commission de vérification des comptes de campagne a pour mission de s'assurer de l'exactitude des comptes de campagne, d'informer les candidats et leur mandataire financier sur les modalités de tenue et de dépôt du compte de campagne et d'établir un rapport sur le compte de campagne de chaque liste de candidats ou de chaque candidat sans liste d'appartenance. »

Au deuxième alinéa de cet article, le deuxième tiret est modifié comme suit :

« - une omission de déclaration de recettes ou de dépenses électorales ; ».

Au deuxième alinéa du même article, le troisième tiret est modifié comme suit :

« - l'absence ou l'insuffisance de pièces justificatives des recettes ou des dépenses électorales ; »

Au même alinéa, il est inséré après le quatrième tiret, trois nouveaux tirets rédigés comme suit :

« - la présence, dans le compte de campagne, de recettes électorales dont le montant méconnaîtrait les dispositions prévues au troisième alinéa de l'article 14 bis ;

- le défaut ou l'insuffisance de comptabilité d'une association déclarée ayant apporté son soutien à un candidat ou à une liste de candidats conformément au quatrième alinéa de l'article 14 bis ;

- l'existence d'un acte de dissimulation de l'identité du véritable donateur ».

**M. le Président.-** Je mets cet article 12 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 12 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 13

Au premier alinéa de l'article 18 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 les mots « délai d'un mois » sont remplacés par les mots « délai de trois mois ».

Au dernier alinéa de cet article, les mots « délai de quinze jours » sont remplacés par les mots « délai d'un mois ».

**M. le Président.-** Je mets cet article 13 aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 13 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 14

Il est inséré, après le premier alinéa de l'article 19 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, un second alinéa rédigé comme suit :

« La même obligation incombe aux candidats eux-mêmes ainsi qu'à toute autre personne physique, association déclarée ou autre personne morale quant aux apports personnels, emprunts et produits financiers, dons et autres concours constituant des recettes électorales telles que définies à l'article 3 bis. »

**M. le Président.-** Je mets cet article 14 aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.

Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 14 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 15

L'article 20 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 est modifié comme suit :

« Dès qu'il est établi, le rapport définitif sur le compte de campagne du candidat ou de la liste de candidats est, à la première date utile, publié au Journal de Monaco, par extrait ou dans sa version complète suivant la décision de la Commission.

Si la publication porte sur des extraits, tout électeur peut obtenir, à ses frais, de la Commission, une copie de la version complète. »

Le premier alinéa de l'article 21 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 est modifié comme suit :

« En même temps qu'il procède à la publication du rapport définitif, dans les conditions fixées par l'article 20, le président de la Commission de vérification des comptes de campagne transmet le rapport sur le compte

de campagne du candidat ou de la liste de candidats au Ministre d'Etat. »

**M. le Président.-** Je mets cet article 15 aux voix.  
Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.  
L'article 15 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ARTICLE 16  
*(Texte amendé)*

Le premier alinéa de l'article 22 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, modifiée, susmentionnée, est modifié comme suit :

« Pour les élections nationales, toute liste ayant obtenu cinq pour cent au moins des suffrages valablement exprimés au sens de l'article 20-1 de la loi n° 839 du 23 février 1968, modifiée, sur les élections nationales et communales, et toute liste dont l'un des candidats a obtenu un nombre de suffrages égal au moins au quart du nombre de votants, peut obtenir le remboursement des dépenses électorales pour un montant égal à la moitié du plafond de dépenses électorales fixé dans les conditions prévues à l'article 5, déduction faite du montant total des dons déclarés dans le compte de campagne. ».

Il est inséré, après le premier alinéa de cet article, un deuxième alinéa nouveau rédigé comme suit :

« Pour les élections nationales, toute liste ayant obtenu dix pour cent au moins des suffrages valablement exprimés au sens de l'article 20-1 de la loi n° 839 du 23 février 1968, modifiée, sur les élections nationales et communales, et toute liste dont l'un des candidats a été élu, peut obtenir le remboursement des dépenses électorales pour un montant égal à 80 % du plafond de dépenses électorales fixé dans les conditions prévues à l'article 5 déduction faite du montant total des dons déclarés dans le compte de campagne. ».

**M. le Président.-** Monsieur le Ministre, si le Gouvernement est n'y est pas opposé, je propose l'adoption de l'amendement de Monsieur RIT.

**M. le Ministre d'Etat.-** Très bien.

**M. le Président.-** Je mets cet article 16 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.  
L'article 16 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 17

L'article 24 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, modifiée, susmentionnée, est modifié comme suit :

« Lorsque la Commission de vérification des comptes de campagne constate un dépassement du plafond légal des dépenses électorales par un candidat ou une liste de candidats ou fait état d'autres irrégularités, elle émet un avis sur l'allocation, en tout ou en partie, du remboursement demandé au titre des dépenses électorales. Le Ministre d'Etat peut, en ce cas, après avis du Contrôleur Général des Dépenses, refuser d'accorder, en tout ou en partie, ce remboursement. »

**M. le Président.-** Je mets cet article 17 aux voix.  
Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.  
L'article 17 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 18

Le premier alinéa de l'article 25 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 est modifié comme suit :

« Dans les huit jours de la publication du rapport, et si celui-ci constate un dépassement du plafond légal des dépenses électorales par un candidat ou une liste de candidats, l'absence de dépôt de leur compte de campagne ou une irrégularité grave dans le décompte des recettes électorales, tout électeur peut, pour ces motifs, arguer de nullité l'élection de ce candidat ou des candidats de cette liste auprès du tribunal de première instance. »

**M. le Président.-** Je mets cet article 18 aux voix.  
Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.  
L'article 18 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 19

*(Texte amendé)*

L'article 26 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 est modifié comme suit :

« Est puni des peines prévues à l'article 103 du Code pénal tout candidat à une élection dont le compte de campagne fait état d'éléments comptables sciemment minorés ou fondés sur des faits matériellement inexacts pour que le compte n'excède pas le plafond prévu à l'article 5 ou permette indûment un remboursement des frais de campagne ou encore occulte des dons effectués par une personne physique ou morale d'un montant excédant 10 % de ce plafond ou des dons pour un montant total cumulé excédant 20 % dudit plafond. »

**M. le Président.-** Je mets cet article 19 amendé aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.  
L'article 19 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-**

ART. 20

Dans les trois mois de l'entrée en vigueur de la présente loi, et à titre transitoire, il sera procédé à la nomination des membres de la Commission de vérification des comptes de campagne pour un mandat d'une durée égale à celle restant à courir des mandats des membres de la Commission supérieure des comptes antérieurement nommés.

**M. le Président.-** Je mets cet article 20 aux voix.  
Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

L'article 20 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

**M. le Secrétaire Général.-** L'article 21 qui comprend l'amendement proposé par le Gouvernement

ART. 21

*(Amendement d'ajout)*

Pour l'application des dispositions des articles 3 bis et 4 de la loi n°1.389 du 2 juillet 2012 telle que modifiée par la présente loi, les recettes et les dépenses électorales sont celles obtenues ou réalisées après la date d'entrée en vigueur de cette dernière.

La période de campagne électorale prévue au deuxième alinéa de l'article 3 de la loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 telle que modifiée par la présente loi, est réduite, pour les premières élections nationales consécutives à l'entrée en vigueur de celle-ci, à la durée de temps qui sépare la date de cette entrée en vigueur et le jour du scrutin.

**M. le Président.-** Je mets cet amendement d'ajout aux voix.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.  
L'article 21 est adopté à l'unanimité des présents.

*(Adopté).*

Je mets à présent l'ensemble du projet de loi aux voix.

Je vous demanderai de bien vouloir voter en levant la main.

Y a-t-il des avis contraires ? Pas d'avis contraire.  
Y a-t-il des abstentions ? Pas d'abstention.

Qui vote pour ?

Le projet de loi est adopté.

*(Adopté ;*

*M. Jean-Charles ALLAVENA,  
Mme Nathalie AMORATTI-BLANC,  
MM. Christian BARILARO,  
Daniel BOERI, Claude BOISSON, Marc BURINI,  
Philippe CLERISSI, Thierry CROVETTO,  
Jean-Michel CUCCHI, Eric ELENA,  
Jean-Louis GRINDA,*

*Mmes Béatrice FRESKO-ROLFO,  
Sophie LAVAGNA,  
MM. Bernard PASQUIER,  
Jacques RIT, Jean-François ROBILLON,  
Christophe ROBINO,  
Mme Valérie ROSSI et M. Christophe STEINER,  
votent pour).*

Je vous remercie.

Je dois faire amende honorable, j'ai oublié d'excuser tout à l'heure le départ de M. SVARA pour raison professionnelle.

Monsieur le Ministre, Madame et Messieurs les Conseillers de Gouvernement, Mesdames et Messieurs les Conseillers Nationaux, Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs, nous sommes arrivés au terme de nos travaux.

La séance est levée et je donne rendez-vous, le 24 octobre prochain, pour une Séance Publique législative.

Je vous remercie.

—  
**(La séance est levée à  
18 heures 55).**  
—



imprimé sur papier PEFC

IMPRIMERIE GRAPHIC SERVICE  
GS COMMUNICATION S.A.M. MONACO

