

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.  
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :  
DIRECTION : 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : 40-58-77-18

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1987-1988

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

3<sup>e</sup> SÉANCE

**Séance du jeudi 11 février 1988**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. **Procès-verbal** (p. 17).
2. **Dépôt de rapports** (p. 17).
3. **Candidatures à des commissions** (p. 17).
4. **Transparence financière de la vie politique.** - Discussion d'un projet de loi organique et d'un projet de loi (p. 17).

Discussion générale commune : MM. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur ; Jacques Larché, président et rapporteur de la commission des lois.

#### PROJET DE LOI ORGANIQUE RELATIF A LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE

Question préalable (p. 23)

Motion n° 1 de Mme Hélène Luc. - Mme Paulette Fost, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet au scrutin public.

#### PROJET DE LOI RELATIF A LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE

Exception d'irrecevabilité (p. 26)

Motion n° 1 de Mme Hélène Luc. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet au scrutin public.

Discussion générale commune (*suite*) (p. 30)

MM. Marc Lauriol, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Hélène Luc.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 37)

### PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHÉRIOUX

MM. Raymond Bouvier, Michel Durafour, François Delga, Jean-Paul Bataille, Jacques Bellanger, André Diligent, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Habert, Franck Sérusclat.

Clôture de la discussion générale commune.

M. le ministre.

5. **Nominations à des commissions** (p. 49).
6. **Ordre du jour** (p. 49).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER, vice-président

La séance est ouverte à seize heures dix.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le procès-verbal de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

2

### DÉPÔT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jacques Larché un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi organique relatif à la transparence financière de la vie politique (n° 227, 1987-1988).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 229 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Larché un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique (n° 228, 1987-1988).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 230 et distribué.

3

### CANDIDATURES A DES COMMISSIONS

**M. le président.** J'informe le Sénat que le groupe de l'union centriste et le groupe socialiste ont fait connaître à la présidence le nom des candidats qu'ils proposent pour siéger respectivement à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, en remplacement de M. Guy Malé, décédé, et à la commission des affaires économiques et du Plan, en remplacement de M. Lucien Delmas, décédé.

Ces candidatures vont être affichées et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

4

### TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE

#### Discussion d'un projet de loi organique et d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la transparence financière de la vie politique et du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la transparence de la vie politique.

La conférence des présidents a décidé que ces deux textes feraient l'objet d'une discussion générale commune.

Dans la discussion générale commune, la parole est à M. le ministre.

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les deux projets de loi que j'ai l'honneur de vous présenter au nom du Gouvernement devraient marquer une étape importante dans le fonctionnement de notre démocratie.

Ils visent, en effet, à une plus grande moralisation de la vie politique de notre pays et, plus précisément, à ce que les conditions financières du débat démocratique soient mieux connues des citoyens, en un mot qu'elles soient plus transparentes.

Certes, le domaine concerné par ces deux textes a déjà fait l'objet de nombreux projets ou propositions de loi provenant de tous les mouvements ou partis politiques. J'avais eu moi-même l'occasion, lorsque je siégeais dans cet hémicycle, d'engager une réflexion à ce sujet. Mais, pour des raisons diverses, notamment parce que les esprits n'y étaient probablement pas tout à fait prêts, aucune de ces initiatives n'a abouti.

Il en résulte que la France ne possède aujourd'hui aucune véritable législation sur le financement de la vie politique : les lois et règlements actuellement en vigueur prévoient seulement la prise en charge par l'Etat de certains frais des candidats aux différentes élections nationales et locales.

Notre pays se trouve ainsi dans une situation très différente de celle des principaux pays démocratiques, qui ont élaboré et mis en place, de façon progressive, une telle législation.

Aujourd'hui, une intervention du législateur est devenue indispensable pour fixer un minimum de règles dans ce domaine fondamental pour la démocratie. En effet, les campagnes électorales que nous avons connues lors des scrutins de 1981 et 1986 ont mis en jeu des sommes importantes dont l'accroissement serait dangereux à terme. En outre, ces dépenses grandissantes ont créé des besoins de financement nouveaux, suscitant par là même ce qu'il est convenu d'appeler les « affaires », lesquelles ont porté atteinte au crédit de la classe politique tout entière.

**M. Charles Lederman.** Non, pas tout entière !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Il était donc grand temps, mesdames et messieurs les sénateurs, de donner aux partis politiques les moyens d'exister et d'agir, et de favoriser le financement des campagnes électorales dans des conditions de plus grande transparence.

Ce sont les raisons pour lesquelles le Premier ministre a pris l'initiative de réunir autour de lui les responsables des formations politiques représentées par un groupe parlementaire à l'Assemblée nationale et de proposer au Parlement d'adopter, avant la prochaine élection présidentielle, une législation sur ce sujet.

Les deux projets de loi élaborés par le Gouvernement ont été soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale, qui, répondant au souhait exprimé par le Premier ministre, les a longuement discutés et largement amendés. Je tiens à dire

très clairement, au moment où débute devant votre assemblée l'examen de ces textes, que le Gouvernement conserve la même volonté d'ouverture.

Je souhaiterais maintenant, avant d'aborder l'examen proprement dit des mesures contenues dans les deux projets de loi, vous en rappeler les trois objectifs essentiels : apprécier l'évolution du patrimoine des hommes politiques les plus en vue, contrôler les dépenses et les ressources des candidats aux élections présidentielles et législatives, et favoriser la vie démocratique en aidant financièrement les partis politiques.

Instituer des mécanismes permettant d'apprécier la variation de la situation patrimoniale des hommes politiques n'est pas une mesure de défiance à leur égard. Il s'agit, tout au contraire, d'éviter à l'avance les suspensions infondées en montrant à l'opinion publique que l'accomplissement d'un mandat électif ou d'une fonction publique importante n'est pas l'occasion, pour celui ou celle qui l'exerce, de s'enrichir indûment.

**Mme Hélène Luc.** C'est pour cela qu'il faut publier le patrimoine, monsieur le ministre !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Le dépôt par les hommes politiques concernés, au début et à la fin de leurs fonctions, de déclarations notariées de leur situation de fortune, devant une instance incontestable chargée de déceler les éventuels enrichissements inexplicables, permettra de répondre à ce souci. J'observe qu'il n'a guère été contesté lors de l'examen des deux textes à l'Assemblée nationale.

Contrôler les dépenses et les ressources des candidats aux fonctions électives les plus importantes vise tout à la fois à freiner l'accroissement continu des dépenses électorales, à préserver l'indépendance de ceux qui sollicitent les suffrages et, par là même, à mieux assurer l'égalité des chances, au vu de leurs ressources financières, entre les candidats.

**Mme Hélène Luc.** Ce n'est pas vrai !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** La fixation d'un plafond de dépenses, la possibilité offerte aux candidats de recevoir, dans des conditions très strictes, des dons ouvrant droit à déduction fiscale et l'augmentation du remboursement des frais de campagne pour l'élection du Président de la République et l'élection des députés permettront de rétablir un certain équilibre.

Aider financièrement les partis et groupements politiques, c'est leur faciliter la mission éminente qui leur est dévolue par l'article 4 de la Constitution, celle de concourir à l'expression du suffrage. Ce renforcement des moyens d'action des formations politiques ne doit cependant pas mettre en cause leur liberté de formation et d'activité, également reconnue par la Constitution. L'aide prévue doit donc se fonder pour son champ d'application et sa répartition, sur des critères incontestables. Par ailleurs, le Parlement, parce qu'il est composé d'hommes et de femmes appartenant le plus souvent à une formation politique, est le plus à même de faire des propositions au Gouvernement sur le montant global d'une telle aide.

Je voudrais maintenant décrire de façon plus détaillée les mesures qui sont envisagées pour réaliser ces trois objectifs, tout en restant dans les limites prévues par la Constitution et sans aller trop loin pour ne pas heurter les traditions et les mentalités de notre pays.

Les dispositions relatives à la situation patrimoniale des hommes politiques sont insérées dans cinq articles du projet de loi organique et font l'objet du titre premier du projet de loi.

La situation patrimoniale est décrite dans une déclaration établie devant un notaire. Conforme aux règles fixées par l'article 7 du projet de loi organique, cette déclaration doit retracer, dans des conditions très précises, l'ensemble des biens appartenant à l'intéressé ainsi qu'à son conjoint.

La référence au conjoint, sur laquelle je reconnais que l'on peut s'interroger - comme l'a d'ailleurs fait votre commission des lois - a paru nécessaire pour donner une portée réelle au système mis en place.

**Mme Hélène Luc.** Le conjoint de M. Bettencourt ?

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Les personnes concernées par cette obligation sont, en premier lieu, les candidats à l'élection du Président de la République et celui qui sera élu, au moment de l'expiration de son mandat. La prise en compte de tous les candidats à l'élection présidentielle, et

non pas seulement du seul président élu au début de ses fonctions, peut surprendre, dès lors qu'il s'agit de connaître l'évolution du patrimoine du Président de la République pendant la durée de son mandat. Elle est cependant justifiée par deux considérations : la première est l'impossibilité d'imposer au chef de l'Etat une obligation non prévue par la Constitution ; la seconde est qu'il n'est pas anormal de demander à ceux qui briguent la magistrature suprême de faire connaître l'état de leur patrimoine à tous ceux dont ils sollicitent les suffrages.

C'est pour cette dernière raison, et du fait de l'impossibilité constitutionnelle de confier à quelque instance que ce soit le soin d'apprécier l'évolution du patrimoine du Président de la République, qu'il est prévu de publier au *Journal officiel* les déclarations des candidats à l'élection présidentielle et du Président de la République à la fin de son mandat.

Les déclarations des candidats sont remises au Conseil constitutionnel, d'ores et déjà chargé de s'assurer de leur consentement et de la validité de leur candidature. Chacun des candidats doit s'engager à déposer, en cas d'élection et également devant le Conseil constitutionnel, une nouvelle déclaration deux mois au plus tôt et un mois au plus tard avant l'expiration de ses pouvoirs ou, en cas de démission, dans un délai d'un mois après celle-ci.

La seconde catégorie de personnes concernées par la nouvelle obligation comprend les membres du Gouvernement, les députés et les sénateurs, ainsi que les responsables locaux disposant de pouvoirs de gestion étendus : présidents de conseil régional, de conseil général, d'assemblée territoriale d'outre-mer, et maires des communes de plus de 30 000 habitants.

Le dépôt des déclarations des personnes titulaires de ces fonctions gouvernementales et de ces mandats électifs est fait, au début et à la fin de leurs fonctions ou mandat, auprès d'une même commission formée des trois plus hautes autorités des ordres administratif et judiciaire. L'Assemblée nationale a en effet décidé - et le Gouvernement a fait sien cette position - d'aligner la situation des parlementaires, pour lesquels nous avons prévu un dépôt des déclarations auprès du bureau de leur assemblée, sur la situation des autres personnes soumises aux mêmes obligations. Nous aurons l'occasion d'en reparler puisque votre rapporteur vous suggère une troisième solution, celle du dépôt au Conseil constitutionnel, solution que nous avons écartée pour des raisons juridiques.

Il me reste, en ce qui concerne ce premier volet des deux textes qui vous sont soumis, à préciser le rôle de cette commission, rôle d'autant plus important que les déclarations qu'elle reçoit ne sont pas rendues publiques.

Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, il s'agit pour la commission, non pas de se contenter de constater le dépôt des déclarations, mais de vérifier qu'il n'y a rien de manifestement anormal dans l'évolution connue par le patrimoine des hommes politiques concernés, entre le début et la fin de leurs fonctions ou mandat. La commission, sans procéder à un examen inquisitorial des patrimoines, se livrera donc à un contrôle très restreint, effectué au vu des deux déclarations successives de la situation patrimoniale et, le cas échéant, des observations fournies par l'intéressé.

L'exercice par la commission *ad hoc* de sa mission fait l'objet, au moins une fois par législature, d'un rapport publié au *Journal officiel*. La nature, le degré et le contenu de ce rapport seront déterminés par la commission, qui élaborera ainsi sa propre jurisprudence.

Le non-respect de l'obligation de dépôt de ses déclarations par un député ou un sénateur entraîne sa déchéance de plein droit de sa qualité de membre du Parlement et son inéligibilité pendant un an. Il en est de même pour les responsables locaux qui, dans une telle hypothèse, seraient déclarés démissionnaires d'office et frappés d'inéligibilité pendant la même durée. Par ailleurs, il appartiendra à la commission, si un membre du gouvernement ne respectait pas cette même obligation, de saisir l'autorité compétente, en l'espèce le Premier ministre, à qui il incombera d'en tirer les conséquences.

Ainsi donc, le système retenu par le Gouvernement, et adopté avec de légères modifications par une large majorité de l'Assemblée nationale, n'est pas celui de la publicité intégrale, auquel notre pays n'est probablement pas prêt aujourd'hui. C'est un système de contrôle minimum par une commission dont la composition garantit l'indépendance et la compétence, de nature à dissiper à l'avance toute suspicion.

Il me paraît préférable à celui présenté par votre rapporteur, mais nous aurons l'occasion d'y revenir au cours de la discussion des articles.

Les règles relatives aux dépenses de campagne pour l'élection présidentielle et les élections législatives sont fixées par huit articles du projet de loi organique et par le titre II du projet de loi ordinaire.

Il est tout d'abord prévu que tous les candidats doivent déposer un compte de campagne dans les soixante jours qui suivent l'élection présidentielle ou dans les trente jours qui suivent l'élection des députés. Le compte de campagne retrace l'ensemble des recettes perçues, selon leur origine, et l'ensemble des dépenses effectuées, selon leur nature. Ces dépenses comprennent non seulement celles qui sont effectuées par le candidat mais aussi toutes celles qui sont faites pour favoriser directement son élection, qu'elles soient engagées par lui-même ou par une autre personne morale ou physique, mandatée par le candidat.

Le plafond des dépenses effectuées pour l'élection présidentielle est fixé à 120 millions de francs et porté à 140 millions de francs pour les deux candidats présents au second tour.

Pour les élections législatives, le plafond est fixé à 500 000 francs. Ce chiffre, qui n'est ni trop insuffisant ni trop exagéré, est adapté à l'ensemble des circonscriptions, quelles que soient leurs caractéristiques propres. Au demeurant, le Gouvernement a estimé qu'un plafonnement forfaitaire était plus simple qu'un plafonnement fondé, par exemple, sur la population des circonscriptions.

Par ailleurs, l'indépendance du candidat est garantie par le plafonnement des dons qui peuvent lui être consentis par une personne physique ou par une personne morale autre qu'un parti politique, et par la limitation du total des dons en espèces au vingtième des recettes du candidat.

La dernière mesure prévue pour le financement des campagnes électorales est une augmentation de la contribution de l'Etat au remboursement des frais de campagne. J'indique à ce sujet que les dépenses engagées par l'Etat dans ce domaine sont déjà substantielles : les remboursements aux candidats, la prise en charge directe des frais de propagande et les dépenses relatives à la propagande à la radio et à la télévision ont représenté près de 180 millions de francs lors des élections législatives de 1986 et représenteront approximativement 400 millions de francs à l'occasion de la prochaine élection présidentielle.

A ces dépenses, s'ajouteront donc deux dépenses nouvelles. Il s'agit, d'une part, de celle qui résultera de la possibilité donnée aux personnes physiques et morales, dans la limite des plafonds déjà prévus dans la législation fiscale, de déduire de leur imposition le montant des dons faits aux candidats pendant la période de campagne. Ces dons sont cependant limités, à la fois dans leur montant unitaire et dans leur montant global.

Il s'agit, d'autre part, du montant prévu par les deux projets de loi des remboursements forfaitaires aux candidats selon le pourcentage du total des suffrages exprimés qu'ils ont obtenu au premier tour. Chaque candidat à l'élection présidentielle reçoit une somme égale au vingtième du plafond, soit 6 millions de francs, cette somme étant portée au quart du plafond, soit 30 millions de francs, pour les candidats ayant obtenu plus de 5 p. 100 des suffrages exprimés, et 35 millions de francs pour les candidats présents au second tour.

Pour les élections législatives, tous les candidats ayant obtenu plus de 5 p. 100 des voix au premier tour seront remboursés à hauteur du dixième du plafond de 500 000 francs, soit 50 000 francs. Ce seuil de 5 p. 100, retenu aux deux types de consultation, est celui qui est appliqué depuis longtemps dans notre droit électoral.

Le Gouvernement s'est demandé - j'y étais moi-même favorable - s'il ne fallait pas retenir le même dispositif pour les élections sénatoriales. Mais nous y avons finalement renoncé parce qu'il s'agit d'un scrutin très particulier, avec un corps électoral composé des seuls « grands électeurs », pour lesquels le vote est d'ailleurs obligatoire, sans campagne électorale, et avec un mode de scrutin qui est soit le scrutin majoritaire, soit le scrutin proportionnel, en fonction de l'importance des départements.

Or, le scrutin de liste n'est guère compatible avec le régime retenu pour les candidats aux élections législatives.

C'est cette dernière raison qui nous a également conduits à ne pas prévoir de disposition analogue pour les élections municipales et pour les élections régionales. Les élections européennes, qui obéissent à des règles spécifiques, ont, elles aussi, été écartées.

Enfin, les mesures relatives au financement des partis et groupements politiques sont définies dans le titre III du projet de loi ordinaire.

L'Assemblée nationale a longtemps débattu des formes que devrait prendre ce financement et, notamment, de la répartition qui devait être opérée entre le financement public et le financement privé. Plusieurs solutions étaient, en effet, envisageables : le financement purement privé, le financement public par l'aide budgétaire directe de l'Etat et le financement public indirect par le biais des déductions fiscales des dons privés.

Sur proposition du Gouvernement, c'est la solution du seul financement public direct qui a été retenue par les députés pour les partis et groupements politiques.

Comme je vous l'ai indiqué tout à l'heure, notre volonté est de laisser une grande latitude en la matière au Parlement, qui est le plus à même d'apprécier la situation des formations politiques. C'est pourquoi l'article 6 du projet de loi organise une procédure souple permettant au Parlement de faire des propositions au Gouvernement sur le montant à inscrire dans le projet de loi de finances de l'année pour la dotation réservée au financement des partis et groupements politiques. Le Gouvernement, sans pouvoir être lié par l'initiative parlementaire, du fait des dispositions de notre Constitution, tiendra le plus grand compte de la position prise conjointement par les bureaux des deux assemblées. Je souhaite, pour ma part, que cette proposition fasse l'objet du plus large accord possible.

Les crédits inscrits au budget seraient répartis entre les partis et groupements politiques au prorata du nombre de parlementaires qui se réclament de chacun d'entre eux. Ce critère simple, approprié pour mesurer la représentativité des familles politiques, est compatible avec le mode de scrutin majoritaire uninominal, dans lequel chaque circonscription se trouve dans une situation particulière : candidat se réclamant ou non d'une formation politique, candidat d'union soutenu par plusieurs formations politiques, parti politique représenté ou non par un candidat, etc.

Le système ainsi mis en place doit d'ailleurs être combiné avec l'augmentation très substantielle de l'aide apportée par l'Etat aux candidats aux élections législatives bénéficiant d'une représentativité minimale.

Une seule obligation est subordonnée au versement de l'aide publique, à savoir la publication au *Journal officiel* des comptes certifiés des partis ou groupements politiques bénéficiaires. Imposer d'autres contraintes porterait atteinte au principe constitutionnel selon lequel les partis exercent leur activité librement ; le projet de loi ne fixe donc aucune règle sur la nature de leurs recettes et de leurs dépenses. De plus, il est prévu, pour la même raison, de ne pas soumettre au contrôle de la Cour des comptes les partis et groupements politiques bénéficiaires de l'aide publique, la Cour exerçant toutefois ses vérifications traditionnelles sur les conditions dans lesquelles les ordonnateurs et les comptables ordonnanceront, mandateront et régleront l'aide de l'Etat aux partis politiques.

Ces mesures, auxquelles s'ajoute l'article 5 bis inséré dans le projet de loi ordinaire par les députés et relatif au statut des partis politiques, paraissent de nature à favoriser le bon fonctionnement de la vie démocratique.

**Mme Hélène Luc.** C'est cela, la liberté et l'indépendance des partis ?

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Voilà, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales dispositions des deux projets de loi que le Gouvernement vous propose d'adopter.

Ces textes interviennent dans un secteur jusqu'alors ignoré par le législateur et strictement délimité par les principes fondamentaux de notre droit.

Les contraintes à prendre en compte sont doubles : la Constitution tout d'abord, en ce qui concerne le statut et le rôle de certaines autorités publiques ou le libre fonctionnement des partis politiques, ensuite, le respect des libertés individuelles essentielles, en particulier celui de la liberté d'opinion et d'expression des citoyens. Mais n'oublions pas

non plus que les élus, qui sont aussi des citoyens, ont eux-mêmes des droits, notamment celui de pouvoir bénéficier d'un respect minimum de leur vie privée.

Ces différentes contraintes doivent être conciliées avec une aspiration légitime des Français à une plus claire définition des règles financières de la vie démocratique. Tout le monde, et d'abord ceux qui sont en charge des affaires publiques, a intérêt à ce qu'il soit mis fin au vide juridique que nous connaissons aujourd'hui, à ce que des règles soient posées pour que quelques fautes individuelles ne rejaillissent pas sur l'ensemble de la classe politique, à ce que le départ soit clairement fait entre la collecte des fonds qui sont nécessaires au débat démocratique moderne et les agissements isolés où l'intérêt public peut servir de prétexte à l'indélicatesse.

**Mme Hélène Luc.** C'est pour cela qu'il ne faut pas faire semblant !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Les textes qui vous sont soumis tiennent compte de ces aspirations et des contraintes juridiques qu'il est impossible de méconnaître.

Sur tel ou tel point, certains estimeront qu'ils font preuve de trop d'audace, d'autres qu'ils sont excessivement prudents. J'ai personnellement la conviction que les mesures qu'ils contiennent constituent un ensemble équilibré et novateur. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le comportement moral de tout homme, qu'il s'agisse de son comportement personnel ou, pour ce qui nous concerne, de notre comportement en qualité d'hommes publics, dépend sans aucun doute et avant tout de la conception que chacun peut avoir de son devoir.

Cette exigence, à laquelle chacun de nous souscrit, ne saurait nous dispenser cependant d'aborder avec lucidité le problème de la relation entre la vie démocratique et la ressource dont - ainsi le veut le fonctionnement même de cette démocratie politique - elle doit disposer.

Certains Etats ont su, avant nous, avec des succès divers, régler par la loi cette difficile question des rapports entre la vie politique et l'argent.

En France, pourquoi avons-nous tardé à aborder ce problème ? Peut-être devons-nous en trouver la raison dans les traditions les plus profondes de la société française. Ernest Renan, avant Max Weber, regrettait l'échec de la Réforme : « Si elle avait réussi en France, disait-il, nous serions, comme d'autres, devenus protestants, sérieux, parlementaires. »

Je vous demanderai, mes chers collègues, de bien vouloir vous rapporter à mon rapport écrit pour tout ce qui concerne les différentes législations étrangères. Dans ce même rapport, j'expose le détail des propositions qui n'ont pas manqué d'être faites en France, propositions que l'on trouve dans des déclarations publiques, dans des propositions de loi émanant, en proportion variable, de toutes les tendances de l'opinion parlementaire, dans un projet de loi déposé par M. Raymond Barre lorsqu'il était Premier ministre.

Le chef de l'Etat n'a pas manqué à cette tradition puisque, dans la quarante-neuvième des cent dix propositions qu'il présentait au peuple français en sa qualité de candidat en 1981, il évoquait la nécessité de moraliser la vie publique.

Certes, on peut se demander pourquoi M. le Président de la République aura attendu une conférence de presse consacrée à la livraison illégale d'armes à l'Iran pour faire, avec un certain éclat, la suggestion que l'on sait. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Vous n'aviez pas besoin de l'attendre ; le Gouvernement pouvait agir avant !

**M. Louis Perrein.** Vous faites un raccourci avec l'histoire !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Rien n'a été fait de 1981 à 1986, ni par M. Mauroy, ni par M. Fabius.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ni de 1946 à 1981 !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** L'explication de cette constatation d'évidence est surprenante et sans doute difficile. Peut-être le Président et les Premiers ministres ont-ils craint, tout au long de cette période, de ne pas trouver à l'Assemblée nationale une majorité disposée à voter un projet gouvernemental assurant cette moralisation qu'ils jugeaient indispensable.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ce n'est pas le rapport de la commission !

**M. Louis Perrein.** C'est de la polémique !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Des deux projets actuels, je rappellerai la genèse : d'abord, cette déclaration du Chef de l'Etat, ensuite une concertation tentée et partiellement réussie, semble-t-il, entre les responsables des principaux partis politiques, enfin, une initiative du Premier ministre, qui, seul - est-il besoin de le rappeler ? - avait, de par la Constitution, le pouvoir de la prendre.

L'Assemblée nationale s'est livrée, sur le rapport de sa commission des lois, à un examen approfondi des deux textes qui lui ont été soumis. Elle a apporté aux projets du Gouvernement un certain nombre de modifications importantes, après un débat au cours duquel - on a pu le noter - chacun s'est efforcé d'aller au fond des choses.

D'ores et déjà, je voudrais indiquer la ligne directrice de la réflexion que j'ai soumise à la commission des lois et que celle-ci, dans sa majorité, a bien voulu adopter.

D'une part, nous nous sommes efforcés d'accepter, chaque fois que cela nous a paru possible, les amendements votés par l'Assemblée nationale ; d'autre part, nous avons voulu approfondir un certain nombre de problèmes qui, pour des raisons diverses, nous ont paru ne pas avoir été traités.

J'indiquerai également que votre commission a partagé le sentiment exprimé par l'Assemblée nationale : ces textes doivent être tenus pour une première étape ; des problèmes importants n'ont pas été abordés.

**M. François Giacobbi.** Oh oui !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Par ailleurs, les conséquences des règles adoptées ne sont pas toujours clairement dégagées. Nous nous sommes efforcés, sans peut-être y parvenir toujours, de les préciser.

L'attitude du Sénat me paraît devoir être essentiellement pragmatique. Elle tendrait alors à considérer que ces textes, que d'aucuns jugeront imparfaits - ils ne peuvent pas ne pas l'être ! - constituent un progrès appréciable sur l'état de choses existant.

Nous conduirons, mes chers collègues - vous le savez - une discussion générale commune sur les deux textes. L'un est normalement un projet de loi organique, compte tenu des matières traitées, l'autre est un projet de loi ordinaire. La répartition des matières entre ces deux textes n'a pas appelé d'observations de la part de votre commission. Certaines dispositions du projet de loi organique sont, à l'évidence, relatives au Sénat. Le Conseil constitutionnel a donné de cette notion une définition qui nous permet d'affirmer que, de ce fait, les deux chambres du Parlement devront, en application de l'article 46 de la Constitution, émettre un vote conforme.

Deux textes, donc, et trois finalités, dont je traiterai successivement : d'abord, l'organisation de la transparence du patrimoine de certaines catégories d'élus, ensuite, le plafonnement des dépenses de certaines campagnes, enfin, la mise en place d'un mécanisme de financement des partis politiques.

Je me propose, mes chers collègues, pour ne pas allonger notre débat, de ne pas entrer dans le détail des amendements que, au nom de la commission des lois, je vous soumettrai. Je voudrais simplement me borner à vous indiquer les principes auxquels ils me paraissent devoir obéir.

La partie du texte qui a paru poser à la commission le plus de problèmes juridiques est celle qui est relative à la déclaration des patrimoines de certaines catégories d'élus. Ces déclarations, dont le principe peut et doit être admis, ne doivent pas pour autant aboutir à une remise en cause des fondements de notre droit civil et de notre vie sociale. Je pense notamment, pour ma part, que la connaissance du patrimoine d'un élu, son ampleur, son évolution légitime ne doivent en aucune manière devenir un élément du débat politique.

Ces principes, quels sont-ils ? Ils résultent, d'abord, d'engagements internationaux, notamment de la Convention européenne des droits de l'homme qui a, de par la Constitution, une valeur supérieure à celle de la loi.

Aux termes de l'article 8 de cette convention : « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

« Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales... »

Ces principes résultent également des dispositions du code civil relatives aux régimes matrimoniaux et à la protection de la vie privée. Je rappelle l'article 9 du code civil : « Les juges peuvent prendre toute mesure propre à empêcher ou à faire cesser une atteinte à l'intimité de la vie privée. »

Il a été jugé que des divulgations par voie de presse relatives aux ressources habituelles ou futures d'une personne ou de son conjoint sont de nature à porter atteinte à la vie privée de chacun et que, dans les circonstances actuelles, la divulgation d'un patrimoine ainsi que la localisation des biens qui le composent peuvent faire de son propriétaire et de sa famille une cible de menaces évidentes, qu'elles émanent du terrorisme politique ou de criminels de droit commun.

On peut se demander si cet article 9 par son importance et par la signification qu'il revêt dans une société fondée sur la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ne fait pas partie des principes fondamentaux de notre droit qui sont reconnus par les lois de la République.

Sans trancher explicitement ce problème, le Conseil constitutionnel l'a abordé dans son importante décision du 12 janvier 1977 relative à la loi sur la fouille des véhicules. Certes, le Conseil constitutionnel a fondé cette décision d'annulation sur la nécessaire protection de la liberté individuelle, mais l'utilisation très extensive de cette notion ne recouvre-t-elle pas, en fait, la protection de la vie privée ?

Les amendements que je vous suggérerai en ce domaine au nom de la commission tendront à tenir compte, pour ce qui est de la déclaration des biens du conjoint, du régime matrimonial librement choisi par les époux lors de la constitution de leur union.

Ces amendements tendront également à prévenir toute divulgation publique de telle sorte que l'on ne puisse utiliser la connaissance du patrimoine comme un élément de débat politique. Cette orientation concernera notamment la publication au *Journal officiel* des patrimoines des candidats à la présidence à la République, laquelle ne me paraît pas souhaitable.

Ces amendements viseront également à ôter tout caractère inquisitorial aux procédures retenues et à s'en remettre, par voie de conséquence, à la conception que chacun d'entre nous a du respect de la loi, de la dignité de son mandat et, pour tout dire, de son honneur pour ce qui est de l'exactitude des déclarations faites.

L'un des aspects essentiels de cette confidentialité nécessaire repose sur l'organisme chargé de recevoir les déclarations et sur l'usage qu'il pourra en faire. L'Assemblée nationale a décidé de modifier le projet du Gouvernement qui donnait compétence au bureau des assemblées et a chargé une commission, certes composée des plus hauts magistrats de l'Etat, de recevoir les déclarations. La commission des lois du Sénat ne vous proposera pas de retenir cette solution, et ce pour une raison de principe.

En notre qualité de parlementaires, nous sommes élus du peuple français et nous exerçons en son nom la souveraineté nationale.

**M. François Giacobbi.** Très bien !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Le principe de la séparation des pouvoirs me paraît s'opposer à ce qu'une commission qui n'est, somme toute, qu'une commission administrative, quelle que soit la très haute qualité de ses membres, reçoive les déclarations qui nous concernent.

**M. Roger Chinaud.** Très bien !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je suggérerai donc que ces déclarations soient faites au Conseil constitutionnel. Ce choix me paraît constitutionnellement correct dès lors que la déclaration sera déposée dans des conditions qui assurent la confidentialité absolue.

Le problème des catégories de détenteurs de mandats soumis à l'obligation et à la sanction à appliquer en cas de non-respect de l'obligation est plus simple à traiter.

Vous connaissez ces catégories, je me contenterai donc de les énumérer brièvement. Il s'agit du Président de la République, des ministres, des membres du Parlement, des présidents des conseils généraux et des conseils régionaux, des présidents de l'assemblée de Corse, des assemblées territoriales des territoires d'outre-mer et, enfin, des maires des grandes villes.

Le projet du Gouvernement s'en tenait, pour cette dernière catégorie, aux maires des villes de plus de 50 000 habitants. L'Assemblée nationale a baissé le seuil aux villes de plus de 30 000 habitants, faisant ainsi passer, sauf erreur de ma part, le nombre des maires concernés de 109 à 223.

Sauf, bien évidemment, pour le Président de la République, en cas de non-respect de l'obligation d'effectuer la déclaration prévue dans les délais prescrits la sanction est l'inéligibilité - ramenée à un an par l'Assemblée nationale donc la déchéance du mandat.

Les inéligibilités prévues, les déchéances de mandat, sont en quelque sorte cloisonnées : elles ne concernent que le mandat en cause et ne s'étendent pas à d'autres fonctions électives.

Prenons un exemple. Un maire d'une ville de plus de 30 000 habitants ne satisferait pas à l'obligation prévue par la loi ; il serait déclaré inéligible en tant que conseiller municipal, mais il pourrait parfaitement continuer à exercer un mandat de conseiller général, voire de député ou de sénateur.

Toujours dans la même perspective du respect de la vie privée, je vous proposerai de ne pas retenir les dispositions relatives à la publication d'un rapport concernant l'appréciation portée sur l'évolution des patrimoines. Les déclarations faites demeureront confidentielles, l'organisme chargé de les recevoir n'ayant aucun pouvoir de vérification ou d'appréciation. Seul le juge pourra en demander connaissance conformément à une procédure qui serait ouverte à l'encontre des intéressés.

Le second problème soumis à notre délibération est celui du seuil des dépenses admises pour certaines campagnes. Quatre questions se posent. De quelles campagnes s'agit-il ? Quel est le seuil des dépenses autorisées ? Quelles modalités de financement sont prévues ? Enfin, faut-il prévoir une sanction dans l'hypothèse du non-respect des obligations figurant dans la loi ?

En ce qui concerne les campagnes concernées, le projet du Gouvernement a été accepté par l'Assemblée nationale, et je vous proposerai de faire de même. Il repose sur une conception limitative : seules sont visées les campagnes pour les élections présidentielles et législatives. Ne sont donc pas concernées les élections sénatoriales, alors que la totalité de la loi s'applique au Sénat, les élections municipales et les élections régionales.

Je vous proposerai, parce qu'il s'agit, comme je le disais précédemment, d'une première étape et parce que nous devons, de ce fait, aller à l'essentiel, d'accepter cette conception.

Nous savons tous que les campagnes sénatoriales sont, par la nature des choses, à la fois les plus longues et les moins coûteuses. Quant aux élections municipales et régionales, en raison du mode de scrutin retenu et de la présentation des listes ainsi que de l'extrême diversité de la dimension des circonscriptions, elles posent des problèmes d'une grande complexité.

Je vous proposerai également d'accepter le seuil des dépenses autorisées qui a été adopté par l'Assemblée nationale au cours de sa première lecture elle est allée plus loin que le Gouvernement. Chaque candidat à une élection législative verra ses dépenses autorisées plafonnées à 500 000 francs au lieu de 400 000 francs. Pour l'élection à la présidence de la République, le plafond de campagne sera de 120 millions de francs pour les candidats au premier tour et de 140 millions de francs pour les candidats au second tour.

**Mme Héliane Luc.** C'est beaucoup trop !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** On note le caractère égalitaire du seuil retenu. Là encore, par souci de cohérence avec l'Assemblée nationale, la commission des lois vous propose de vous en tenir à cette proposition.

De la même manière, l'obligation d'une publication des comptes doit être retenue ; le dépôt des comptes des candidats élus étant normalement effectué sur le bureau de l'Assemblée nationale, c'est en fonction de ces seuils que seront fixées les possibilités de remboursement. Nous retrouverons cette question lors de l'examen des amendements.

Le problème du financement des campagnes doit particulièrement retenir notre attention en raison des mécanismes adoptés pour ce financement et des sanctions proposées pour les candidats qui dépasseraient le seuil autorisé.

Le financement résulte, d'une part, des remboursements prévus dans les limites acceptables et, d'autre part, des dons que le candidat est susceptible de recevoir. Ces dons peuvent émaner de personnes morales ou de personnes physiques. Des précautions sont prises pour éviter des interférences étrangères.

En outre, l'Assemblée nationale a admis, sous certaines conditions, la déductibilité fiscale des dons accordés aux candidats.

J'ai fait remarquer en commission qu'il s'agissait, en fait, d'une aide publique au second degré, laquelle devait être appréciée en tenant compte du caractère progressif de l'impôt. On peut tenir pour paradoxal qu'un citoyen ne payant pas d'impôt supporte intégralement une charge, alors que le contribuable soumis à l'impôt à la tranche la plus élevée bénéficie d'une exonération fiscale pratiquement égale à la moitié de l'aide consentie. A la majorité, la commission des lois a accepté la propositions de l'Assemblée nationale.

Le problème des sanctions est également délicat. L'Assemblée nationale a proposé que le candidat qui dépasserait le seuil des dépenses autorisées serait déclaré inéligible, donc déchu de son mandat. Cette disposition qui n'a pas été adoptée, n'a pas été retenue par la commission des lois. En effet, d'une part, elle est évidemment inconcevable pour l'élection à la présidence de la République et, d'autre part, il est difficilement acceptable qu'un simple dépassement de seuil, attesté par la sincérité des comptes produits, alors même qu'il est parfois difficile de maîtriser le montant exact des dépenses au cours d'une campagne, pour la simple raison que ces dépenses ne sont pas effectuées par le seul candidat, puisse entraîner la perte du mandat, donc la négation de la volonté des électeurs, alors qu'il n'est nullement établi que c'est le surplus des dépenses qui aurait effectivement permis l'élection.

Par conséquent, dans l'état actuel des choses, la sanction à prévoir consiste, selon moi, dans le non-remboursement des frais engagés.

Il faut noter, au surplus, que le respect des seuils doit être tenu pour acquis et devient en fait un élément objectif de la régularité de l'élection. En cas de contestation, le Conseil constitutionnel doit pouvoir en apprécier les conséquences en toute liberté. Je traiterai maintenant des aides apportées aux partis politiques. On sait la novation considérable - même si aucune conséquence pratique n'en a jusqu'à ce jour été véritablement tirée - apportée sur ce point à la conception traditionnelle du parti politique par la Constitution de la V<sup>e</sup> République.

Le parti a désormais un rôle reconnu par la Constitution. Il possède un droit : se former et exercer son activité librement ; il assume une fonction : concourir à l'expression des suffrages ; il est soumis à une obligation : respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie.

**Mme Hélène Luc.** Alors, il faut laisser les choses comme elles sont !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Pourquoi envisager d'apporter une aide aux partis et est-il possible que cette aide soit publique ?

Il est évident que les partis politiques ne disposent pas toujours en toute clarté des ressources suffisantes. Le Français n'est pas un « animal partisan » et sans doute le rapport qui peut s'établir entre le nombre des suffrages obtenus et celui des militants effectivement inscrits est, dans notre pays, le plus faible qui soit.

L'aide peut donc paraître justifiée car il n'est pas de démocratie satisfaisante sans partis capables de bien fonctionner.

Il est sans doute nécessaire, comme l'a décidé l'Assemblée nationale, de saisir cette occasion pour préciser la personnalité juridique du parti qui, jusqu'à présent, constituait soit une association de la loi de 1901, soit même une simple association de fait.

L'idée d'un financement public prévu par la loi est parfois critiquée. On avance qu'un citoyen peut normalement répugner à l'idée de voir sa contribution fiscale servir à dispenser une aide à une formation qui ne correspond pas à ses opinions personnelles. Cette critique est recevable mais elle doit être nuancée en fonction de situations déjà existantes.

Nous avons longuement combattu pour que l'école privée reçoive des fonds publics, lesquels sont payés, pour partie, par des citoyens qui envoient leurs enfants à l'école publique - et la réciproque est vraie.

Par ailleurs, la presse d'opinion, les syndicats reconnus reçoivent chaque année de la part de l'Etat une aide importante qui est inscrite au budget. Si elle ne peut pas être écartée pour ce motif, l'aide par financement public du parti pose néanmoins deux problèmes que votre commission a examinés.

Il a été soutenu que le financement public serait en lui-même contraire au principe constitutionnel de liberté des partis politiques.

De la même manière, des membres de la commission des lois se sont élevés contre l'obligation faite aux partis de publier leurs comptes au *Journal officiel*.

Le problème existe. La commission a néanmoins pensé pouvoir l'écartier en considérant, dans la ligne d'une jurisprudence constamment affirmée par le Conseil constitutionnel, qu'il n'était pas porté atteinte à l'exercice d'un droit dès lors que tous les titulaires de ce droit étaient soit soumis aux mêmes obligations, soit bénéficiaires d'avantages équivalents. L'adhésion à cette conception a conduit votre commission à porter une attention particulière au mécanisme de répartition de l'aide de telle sorte que celle-ci n'introduise pas entre les partis une inégalité inacceptable.

Disons tout de suite que, dans ce que j'appellerai sa sagesse, votre commission a reconnu qu'il n'existait pas de système absolument parfait et qu'elle a été d'accord pour écartier les critères de répartition que je qualifierai d'extrêmes.

Deux systèmes sont en effet concevables : soit tenir compte uniquement du nombre des élus au Parlement, soit tenir compte uniquement du nombre des suffrages obtenus par les formations politiques lors des consultations nationales.

Le premier système est difficilement acceptable et il est particulièrement inéquitable dans le cadre d'une loi électorale majoritaire.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Très bien !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Le second l'est également car il peut conduire à une multiplication inutile du nombre des partis, donc à un affaiblissement réel de la démocratie dans notre pays.

Votre commission vous propose donc de retenir un double critère.

Après examen attentif des conséquences de fait qu'aurait l'adoption de tel ou tel pourcentage de répartition et considérant que les variations de pourcentage n'entraînent pas des variations considérables dans le montant des aides accordées, elle vous propose le système suivant : 50 p. 100 seraient attribués en fonction du nombre d'élus au Parlement et 50 p. 100, par voie de conséquence, en fonction des suffrages obtenus lors des consultations nationales par les partis présentant plus de soixante-quinze candidats - c'est-à-dire, en fait, dans un huitième des circonscriptions actuelles - et ayant obtenu 5 p. 100 des suffrages, ce seuil ayant été considéré comme juridiquement acceptable par le Conseil constitutionnel. Votre commission ne s'est d'ailleurs pas interdit de réexaminer ce problème.

Voilà, mes chers collègues, les questions que votre commission s'est posées au cours d'un examen extrêmement approfondi. De la tonalité de ce rapport, vous tirerez d'ores et déjà, je pense, une première conclusion. Des questions importantes qui ont trait à la compatibilité entre la réforme proposée et les principes de notre droit ont retenu notre attention ; votre commission s'est efforcée de les résoudre en songeant avant tout à notre propre dignité et à la sauvegarde



des règles qui sont le fondement de notre vie civile. Je crois que le Sénat sera dans son rôle traditionnel en proposant les conciliations souhaitables.

Pour le reste, nous devons tout d'abord nous associer à ce qui est avant tout une première expérience.

Le vote d'approbation que votre commission vous proposera d'émettre traduira la cohésion d'une majorité qui ne s'est jamais démentie pendant deux ans. Elle souhaite que le souci qui l'a guidée de permettre un fonctionnement plus satisfaisant de la démocratie politique à laquelle nous sommes tous profondément attachés...

**Mme Hélène Luc.** Pas de la même façon !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** ... reçoive un assentiment qui dépasse ses rangs. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

PROJET DE LOI ORGANIQUE RELATIF  
A LA TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE

**Question préalable**

**M. le président.** Mme Luc et les membres du groupe communiste et apparenté ont déposé une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi organique relatif à la transparence financière de la vie politique.

Cette motion, distribuée sous le numéro 1, est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la transparence financière de la vie politique (n° 227). »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à Mme Fost, pour la motion.

**Mme Paulette Fost.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la compétition politique n'est démocratique que si elle est libre, égale et sincère.

Libre, la compétition ne l'est que si les candidatures le sont, c'est-à-dire si le coût des campagnes n'écarte pas tel candidat, telle formation politique ou tel courant d'opinion. Dans le cas contraire, un véritable système censitaire s'établirait au plan de l'éligibilité.

Egale, la compétition ne l'est que si les moyens dont les uns et les autres disposent pour faire valoir leurs idées et leur programme sont d'importance comparable, autrement dit si leurs chances de succès ne sont pas déterminées par les moyens financiers engagés.

Les communistes voient dans l'égalité des candidatures un des aspects du principe d'égalité proclamé par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en son article 1<sup>er</sup> et plus particulièrement en son article VI - « Tous les citoyens étant égaux... sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics... » - principe qui a, faut-il le rappeler, valeur constitutionnelle.

Sincère enfin, la compétition politique ne l'est que si le résultat de l'élection est à l'abri de tout soupçon, s'il est impossible de supposer qu'il a été acquis parce que le vainqueur a mis dans la balance plus d'or que son adversaire.

Pour que les Françaises et les Français puissent exercer une réelle influence sur la vie publique, la liberté d'expression politique ne doit pas en rester au niveau des principes. Cela implique non seulement la possibilité de créer librement des partis, mais aussi des mesures garantissant l'exercice de leurs fonctions. Cela implique également que les électrices et les électeurs puissent juger et faire leur choix entre les différentes options et que ces dernières puissent toutes être présentées de manière satisfaisante sans qu'aucune soit réduite au silence faute d'argent.

**M. Emmanuel Hamel.** Comme en Allemagne de l'Est !

**Mme Paulette Fost.** Pourquoi opposer la question préalable à ce texte pompeusement intitulé « Projet de loi organique relatif à la transparence financière de la vie poli-

tique » ? Contrairement à ce que nous ont affirmé tour à tour le Premier ministre, le ministre de l'intérieur et le président de la commission des lois, si ce projet de loi était voté tel qu'il nous est transmis, modifié par l'Assemblée nationale, ni l'égalité devant le suffrage, ni la morale, ni la démocratie n'y trouveraient leur compte.

Je ne m'attarderai pas sur les « affaires » qui ont conduit, conjointement, le Président de la République et le Premier ministre à convoquer le Parlement en session extraordinaire pour lui soumettre ces deux projets de loi ; le temps de trente minutes qui m'est imparti par le règlement modifié du Sénat n'y suffirait pas, mais mon ami Bernard Deschamps les a évoquées à l'Assemblée nationale.

Je ne m'attarderai pas davantage sur la méthode de gouvernement des hôtes de l'Elysée ou de Matignon, qui tend à gommer les scandales, à détourner habilement l'attention des citoyens de leur réalité et de leur fondement par un projet de loi approprié. Cette méthode engendre une sorte de suspicion obligée à l'encontre des parlementaires de toutes formations politiques. Or, « toute la classe politique » - comme il est dit maintenant - n'est pas impliquée dans ces affaires...

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**Mme Paulette Fost.** ... car aucun scandale politico-financier n'a jamais atteint le parti communiste français ! *(Rires et protestations sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.)*

**M. Michel Caldaguès.** On pourrait vous en citer, avec des précisions !

**Mme Paulette Fost.** C'est ainsi, même si cela vous déplaît, messieurs ! *(Nouvelles protestations sur les mêmes travées.)*

**M. Michel Caldaguès.** Et à Corbeil, il n'y a pas eu de scandale financier ?

**Mme Paulette Fost.** Je suis heureuse que cela vous fasse réagir.

**M. Ivan Renar.** Cela vous dérange !

**Mme Paulette Fost.** Le fait que, trente ans après la fin du prétendu régime des partis, on s'accorde, de Raymond Barre à François Mitterrand, en passant par Jacques Chirac, à mettre en avant comme solution aux scandales le financement et le contrôle des partis traduit une même orientation consistant à cimenter une vie politique française bipolaire où les partis seraient des appendices de l'Etat, où le Parlement serait chambre d'enregistrement. *(M. Philippe François s'exclame.)*

Le projet de loi qui nous est soumis a été conçu avec ces arrière-pensées. C'est pourquoi il perpétue les inégalités qu'il est censé corriger et porte gravement atteinte au pluralisme.

Nous sommes résolument hostiles au financement public des partis politiques, fondé sur l'importance des groupes parlementaires, alors que leurs membres sont élus par un mode de scrutin inique.

Ce projet de loi, s'il était adopté en l'état, n'atteindrait pas les objectifs déclarés ; en outre, il ignore le champ essentiel sur lequel se déploient et se multiplient les atteintes au pluralisme et à la morale politique, donc à la démocratie, je veux parler du champ des moyens audiovisuels et de la presse écrite - j'aurai l'occasion, au cours de mon intervention, d'y revenir. En effet, comment légiférer pour traiter sérieusement la transparence de la vie politique sans s'intéresser au rôle des médias et à leur place dans la vie politique française ?

Face au développement en flèche des dépenses, la situation actuelle ne peut que s'aggraver, engendrant l'inégalité entre les formations politiques - on sait bien au détriment de laquelle, pour l'essentiel ! - et des collusions d'intérêts dangereuses. Cette appétence pour l'argent - votre « lampe d'Aladin », messieurs de la droite *(Murmures sur les travées du R.P.R.)* - ouvre effectivement le chemin aux influences occultes et menace la moralité de la vie publique de notre pays.

On nous rétorque - le Gouvernement, sa majorité parlementaire, mais aussi, hélas ! la direction du parti socialiste - que l'adoption de ce projet de loi organique permettra de mettre fin aux « affaires », et de citer en exemple les législations en vigueur en d'autres pays européens ou aux Etats-Unis. Eh bien, parlons-en !

Il est vrai que dans plusieurs pays ce sont aussi des scandales financiers apparus à l'occasion de campagnes électorales qui ont précipité l'adoption de mesures législatives. Mais, lorsqu'on dresse un panorama du droit positif en la matière, que constate-t-on ?

En fait, les réglementations en vigueur n'ont pas été appliquées. La vie politique du Japon a souffert et souffre encore de certaines pratiques financières. Aux Etats-Unis, le président Nixon nomma seize ambassadeurs parmi les personnes qui avaient le plus contribué à alimenter la caisse de son parti en 1968. La société I.T.T. aurait donné 400 000 dollars aux Républicains en 1972 en échange de l'abandon des poursuites intentées contre elle pour violation de la législation antitrust.

**M. Philippe François.** Vous lâchez des bombes !

**Mme Paulette Fost.** Comme dans les autres pays, le conseil national du patronat français alimente les caisses des partis politiques à sa dévotion. Les contributions du grand patronat, en France, comme dans les autres pays, sont d'ailleurs réparties quelquefois entre les partis en concurrence selon le principe qu'« il ne faut pas mettre tous les œufs dans le même panier ».

Avec vos projets, monsieur le ministre, vous légalisez les dessous de table. Ainsi, le grand patronat non seulement aurait le droit de verser des sommes appartenant aux entreprises qu'il possède aux partis politiques qui servent ses intérêts mais, de ce fait, il bénéficierait de substantielles réductions d'impôts ! Une entreprise pourrait ainsi, en toute légalité, comprimer les revenus de ses travailleurs, voire licencier ceux-ci...

**M. Philippe François.** Oh !

**Mme Paulette Fost.** ... et financer les partis qui ont la faveur du patron.

**M. Charles Lederman.** Très bien !

**M. Philippe François.** Ringard !

**Mme Paulette Fost.** Le principe de démocratie et de bon sens que nous défendons est qu'il appartient aux militants et aux sympathisants d'une formation politique d'apporter librement à celle-ci, au moment et pour le montant qu'ils décident eux-mêmes, les ressources financières dont elle a besoin. Il convient de respecter la liberté de choix, la libre conviction de chacun et, apparemment, cela vous gêne !

**M. Michel Caldaguès.** Vous avez un toupet incroyable !

**Mme Paulette Fost.** Les Français, à une majorité significative, ont d'ailleurs exprimé dans les sondages qu'ils ne veulent pas financer les partis qui ne sont pas les leurs. Ce n'est pas à l'Etat de financer les partis. A une époque où, au nom du libéralisme, vous voulez tout privatiser, le comble serait de créer des appendices officiels de l'Etat !

Evidemment, au-delà du paradoxe, se dégage la même démarche que pour le mécénat d'entreprise. La grande bourgeoisie n'opère pas de différence entre l'élection d'un député, d'un sénateur, qui exercent la souveraineté nationale et la sponsoring d'un spectacle. Pour ceux qui soutiennent ce projet, l'indépendance de l'élu devient une question aussi dénuée de sens que l'indépendance de l'artiste.

Comme cela s'est passé dans les pays où ce type de réglementation a vu le jour, grâce à ce texte, la mainmise des puissances financières sur la vie politique française connaîtra un développement sans précédent.

De surcroît, compte tenu du système fiscal injuste qui a été concocté par le Gouvernement actuel - ainsi que par les précédents d'ailleurs - l'inégalité fiscale dont jouissent les revenus du capital et le poids exorbitant des impôts indirects payés par les salariés aboutiront, une fois encore, à ce que les plus démunis paient proportionnellement plus que les plus riches. Après le financement public des monopoles, on exigerait des travailleurs qu'ils paient encore les formations qui soutiennent les politiques d'austérité !

**M. Philippe François.** On se croirait à l'époque de Staline !

**Mme Paulette Fost.** C'est d'autant plus scandaleux que les partis autres que le parti communiste continueront à recevoir des fonds des grandes sociétés privées et qu'aucune transparence réelle ne serait établie vis-à-vis de ces partis et de leurs dirigeants politiques !

**M. Désiré Debavelaere.** Et Interagra !

**Mme Paulette Fost.** Mais le problème n'est pas seulement politique ; il est constitutionnel, comme le montrera mon ami Charles Lederman en opposant l'exception d'irrecevabilité au projet de loi ordinaire faussement intitulé « projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique ». En effet, prévoir la simple éventualité d'un financement public, c'est introduire un statut législatif contraire à la Constitution. Cette loi organique sera transmise de droit au Conseil constitutionnel. Nous verrons bien alors si celui-ci s'érigera une fois de plus en véritable pouvoir constituant.

On invoque la transparence ; quelques mesures concernant la déclaration du patrimoine des élus détenteurs des principaux mandats sont proposées. Nous y sommes favorables. Des grandes formations politiques, nous sommes la seule à faire œuvre de transparence. Mise à part la déclaration du Président de la République, le projet ne prévoit pas que les déclarations seront rendues publiques.

Quant à l'origine et à la nature des ressources des partis, à l'exception du parti communiste, qui publie régulièrement son budget, elles resteront dans l'ombre. Une fois de plus, toutes les autres formations politiques refusent de mettre en place la commission pluraliste représentative des partis politiques, destinée à contrôler leurs ressources et leurs dépenses, commission dont nous demandons la constitution depuis fort longtemps.

De la même manière, elles refusent d'instituer de véritables règles de pluralisme à la radio comme à la télévision, et d'aider la presse d'opinion non inféodée aux puissances d'argent.

Le Premier ministre a évoqué le concept de « campagne à l'américaine ». Il nous a déclaré : « Faut-il le déplorer ? Faut-il s'en féliciter ? Je ne sais pas. » Eh bien, nous, nous savons.

En cette veille du bicentenaire de la Révolution française, nous savons que, dans son article XI, la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 proclame : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement... »

Nous savons aussi que, sept ans plus tard, en 1796, la loi du 9 thermidor an IV instituait la première aide à la presse périodique afin de « faciliter la circulation des ouvrages périodiques pour encourager la libre circulation des pensées entre les citoyens de la République ». Ainsi était validé le principe suivant lequel il faut aider la presse d'opinion, indépendante de l'Etat, des puissances d'argent et des capitaux étrangers.

Ce devoir s'est vite trouvé malmené, comme le sera par la suite l'ordonnance de 1944, qui, dans la foulée démocratique de la Libération, reprenait le même principe de base. Faire de la presse une marchandise, c'est condamner à coup sûr la presse d'opinion. Ce qui avilit la presse, disait Jean Jaurès avant la fondation de *l'Humanité*, « c'est le régime des fonds secrets et des mensualités servies par les banquiers... Voilà ce qui avilit la presse française et la rabaisse à n'être plus que l'organe des hommes d'argent. »

Loin d'être dépassée par l'audiovisuel, la presse écrite demeure, nous semble-t-il, un média irremplaçable d'information et de réflexion. Si le droit à l'information est aussi essentiel que le droit au travail et le droit à la culture, il faut que ce droit puisse s'exercer pleinement. Or il est totalement nié par le projet de loi organique. Pourtant, il y a vraiment matière à légiférer en ce domaine pour assurer une réelle transparence de la vie politique française et garantir le pluralisme.

« Le choix des cravates compte autant que la connaissance des dossiers dans l'art de faire passer le message », trouve-t-on dans le *Nouvel Economiste* du 29 janvier dernier, qui poursuit : « Le pionnier en France du conseil politique, M. Michel Bongrand, a fait campagne, il y a une vingtaine d'années, successivement pour le centre démocrate gaulliste et pour la très gaulliste U.N.R.... M. Jacques Seguela, qui œuvre pour M. Mitterrand, appartient à la même agence que M. Jean-Michel Goudard, qui roule pour M. Chirac... Affiches et meetings constituent les deux plus gros postes de dépenses. Une campagne nationale d'affichage sur 10 p. 100 des panneaux, comme celle de la « Génération Mitterrand », financée par le parti socialiste et managée par M. Seguela, coûte, selon ce dernier, 5 millions de francs. »

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Oui, mais on n'a qu'un candidat !

**Mme Paulette Fost.** La transparence ? Où est-elle, mesdames et messieurs, si nous ne légiférons pas dans ce domaine, car il est clair que la législation existante n'est pas respectée.

Le même article nous révèle que : « Casino transporte M. Barre ; M. Francis Bouygues promène M. Michel Giraud, président de la région Ile-de-France, l'industriel du bois, François Pinault, avant 1986, déplaçait M. Chirac. En 1974, un producteur de disques, M. Claude Carrère, qui en voulait à M. Giscard d'Estaing à cause d'un redressement fiscal salé, avait mis son avion personnel à la disposition de son adversaire, M. Mitterrand. Au fil des ans, le C.N.P.F. et même les fédérations professionnelles se sont effacés au profit des patrons qui préfèrent de plus en plus donner directement aux candidats... »

En quoi la loi organique modifiera-t-elle une situation ? Le plafonnement des dépenses, augmenté par l'Assemblée nationale, constitue-t-il un garde-fou ? Chacun sait que les exemples étrangers ne sont pas vraiment probants. Le déluge d'images ne doit pas remplacer le débat d'idées. C'est déjà le cas, m'objectera-t-on. Dans ces conditions, quel est l'objet de ce projet ?

Faut-il rappeler que le pluralisme des courants d'expression socioculturels est en lui-même un objectif de valeur constitutionnelle, que le respect du pluralisme est une des conditions de la démocratie, et que la libre communication des pensées et des opinions ne serait pas effective si le public, à qui s'adressent les moyens de communication audiovisuels, n'était pas à même de disposer, dans le cadre aussi bien du secteur public que du secteur privé, de programmes qui garantissent l'expression de tendances différentes dans le respect de l'impératif d'honnêteté de l'information ?

Or le projet de loi organique ne contient aucune disposition permettant aux auditeurs et téléspectateurs, qui sont pourtant au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article XI de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen, d'exercer leur libre choix sans que ni les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions, et sans qu'on puisse en faire les objets d'un marché. C'est une raison fondamentale supplémentaire d'adopter notre question préalable.

L'Etat devrait, en effet, mieux aider à l'expression du pluralisme d'opinion et à l'exercice du suffrage universel. Certes, lorsqu'on sait qu'en 1987 les formations qui représentent Matignon et l'Elysée se partagent plus de 90 p. 100 des invitations de l'information audiovisuelle, on comprend mieux cet oubli du projet de loi organique.

Qu'est devenue la règle des trois tiers ? Au cours du dernier trimestre de 1987 - c'est un exemple - M. André Lajoinie a participé à une soixantaine d'initiatives publiques politiques. Rien, absolument rien de tout cela n'a été porté à la connaissance des téléspectateurs de T.F. 1, d'Antenne 2 ou de F.R. 3. Il y a donc plus que de l'hypocrisie à parler de « l'égalité qui participe de la devise de notre nation », sans se soucier de la réalisation effective de cette égalité !

Comment garantir la transparence sans refuser cette emprise croissante, monopolistique de l'argent sur l'information télévisuelle, sur la presse, la culture et l'expression politique ? Aujourd'hui, il est plus que jamais nécessaire de donner à la presse les moyens économiques de son développement. Si l'on veut établir l'égalité des citoyens devant le suffrage et celle des candidats, il faut créer les conditions d'une information honnête et pluraliste. Tous les moyens de diffusion doivent y concourir. C'est leur responsabilité civique. Leurs cahiers des charges doivent être précisés en ce sens. La vie politique française s'en trouvera enrichie. C'est un besoin urgent quand on observe la fadeur consternante actuelle du débat à trois mois d'une échéance essentielle. La priorité concerne le respect du pluralisme hors des périodes de campagne électorale, respect visant toutes les émissions auxquelles participent des responsables politiques.

Nos propositions contribuent à assurer l'égalité des chances face aux énormes moyens de propagande et aux avantages divers dont bénéficient les représentants de la grande bourgeoisie. Ces mesures, qui n'engageraient pas de dépenses spécifiques au profit des partis politiques, sont indispensables pour leur indépendance.

Enfin, instituer la représentation proportionnelle à toutes les élections aurait le mérite de donner d'emblée à chaque parti, par l'intermédiaire de ses élus, des ressources qui correspondent à ce que souhaitent les Françaises et les Français.

Parce que, pour l'essentiel, ce projet de loi organique n'assurerait pas la transparence financière de la vie politique et qu'une réforme réellement démocratique reste à mettre en œuvre, nous lui opposons la question préalable par scrutin public. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**M. le président.** Personne ne demande la parole contre la motion ?...

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jacques Larché, rapporteur.** La commission des lois n'a pas eu connaissance de la question préalable en temps utile. Elle n'a donc pas eu l'occasion d'en débattre. Par conséquent, c'est à titre personnel que je vais intervenir.

Je ne pense pas être contredit sur un point : l'orientation qui vient d'être développée et les propos qui viennent d'être tenus par Mme Fost sont, pour l'essentiel, en contradiction totale avec les positions adoptées par la commission.

Mme Fost a défendu une question préalable. Aux termes de notre règlement, cela veut dire qu'il n'y a pas lieu de débattre du texte. Or, s'il est un point sur lequel nous sommes bien d'accord au sein de cette assemblée et au sein de l'Assemblée nationale, en relation d'ailleurs avec les questions qu'a pu se poser l'opinion publique, c'est bien que ce problème du financement de la vie politique et des modalités qu'elle revêt doit être traité.

On peut diverger, bien entendu, sur les solutions. Certaines ont été proposées. Des amendements seront déposés. Mais je m'étonne un peu, avant même que la discussion ne s'engage, avant que les amendements, qui sont d'origines diverses, n'aient pu être appréciés, avant que les propositions concrètes de la commission des lois n'aient pu être portées à la connaissance du Sénat tout entier, qu'il soit décidé de manière quelque peu abrupte qu'il n'y a pas lieu de discuter.

Je voudrais retenir du propos de Mme Fost que je suis tout à fait d'accord avec un certain nombre des idées qu'elle a avancées.

Ce qu'elle demande et ce qu'elle affirme - et venant du parti communiste nous en sommes tout à fait satisfaits - c'est une reconnaissance absolue de la liberté d'expression et en même temps une reconnaissance de la démocratie pluraliste. Nous l'admettons et nous en sommes particulièrement heureux.

**Mme Hélène Luc.** Il faut en tirer les conclusions !

**Mme Paulette Fost.** Ce n'est pas nouveau !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Ce n'est pas tout à fait nouveau, mais enfin il fut un temps où...

**Mme Paulette Fost.** On ne vous demande pas de jugement de valeur !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** ... cette liberté d'expression n'était pas totalement reconnue par vous. J'ai eu l'occasion de vous montrer quelques documents qui le prouvaient dans d'autres débats.

**Mme Paulette Fost.** C'est le débat d'aujourd'hui qui intéresse !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Pour ce qui est des libertés de candidature et des libertés d'expression, je crois que nous sommes tout à fait d'accord avec les propositions qui sont avancées. Je ne crois pas que l'on puisse dire un seul instant en France que la liberté de candidature n'existe pas. Si je ne me trompe, le parti communiste peut présenter des candidats dans toutes les circonscriptions et cela nous semble tout à fait normal.

**Mme Hélène Luc.** Une fois qu'elles sont charcutées !

**Mme Paulette Fost.** Vous allez voter la question préalable, c'est très bien !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Il n'obtient peut-être pas autant de suffrages qu'il en a obtenu autrefois, cela est un tout autre problème.

Je suis tout à fait d'accord pour la liberté d'expression. Je crois que, dans toutes les campagnes, cette liberté d'expression est totalement respectée.

**M. Charles Lederman.** Et l'égalité ?

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Il est un point sur lequel je suis également tout à fait d'accord avec les propos tenus, c'est celui qui concerne la sincérité des résultats. Dans un certain nombre de circonstances, il a pu être montré que le parti communiste était particulièrement attaché à cette sincérité des résultats. Les juges ont eu l'occasion de le confirmer...

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Les électeurs, eux, ont jugé !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** ... et, dans ces conditions, la question préalable insiste sur un principe qui ne peut que recevoir l'assentiment du Sénat.

Sincérité des résultats, liberté d'expression...

**Mme Paulette Fost.** Mme Beaudeau peut en parler de la sincérité des résultats !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** ... liberté de candidature : c'est à cela que tendent le projet et l'ensemble des lois de la République.

Dans de telles conditions, nous pensons qu'il y a lieu de poursuivre la discussion et de ne pas accepter la question préalable qui vous est proposée. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**Mme Paulette Fost.** Si elle ne vous gêne pas, vous allez la voter !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, chacun comprendra que le Gouvernement, qui dépose ces projets de loi, soit contre la question préalable ! (*Sourires sur de nombreuses travées. - Exclamations sur les travées communistes.*)

**M. le président.** Je consulte le Sénat sur la motion tendant à opposer la question préalable, dont l'adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi organique relatif à la transparence financière de la vie politique.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 110 :

Nombre des votants .....	316
Nombre des suffrages exprimés .....	316
Majorité absolue des suffrages exprimés	159
Pour l'adoption .....	15
Contre .....	301

Le Sénat n'a pas adopté.

#### PROJET DE LOI RELATIF A LA TRANSPARENCE FINANCIERE DE LA VIE POLITIQUE

##### Exception d'irrecevabilité

**M. le président.** Mme Luc, les membres du groupe communiste et apparenté ont déposé une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique.

Cette motion, distribuée sous le numéro 1, est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 2, du règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la transparence financière de la vie politique (n° 228). »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement ont seuls droit à la parole sur cette motion : l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à M. Charles Lederman, auteur de la motion.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens, tout d'abord, à dire à M. le président de la commission des lois, car cela ne lui a sans doute pas été rapporté, que, dès la transmission des textes au Sénat, nous avons déposé aux endroits requis nos demandes et nos motions. Ce n'est donc pas notre faute s'il n'en a pas été averti.

Cela étant, sa science du droit et sa connaissance de la politique ont fait qu'il n'a pas eu besoin d'être au courant pour répondre. Je n'approuve pas sa réponse, mais il a au moins tenté d'en apporter une à l'instant.

Rarement la lecture d'un texte de loi aura révélé de la part de la bourgeoisie et de ses partis une hypocrisie aussi impudente. (*MM. Paul Robert et François Giacobbi rient.*)

Les projets qui nous sont soumis, et qui bénéficient d'une espèce de paternité conjointe du Président de la République et du Premier ministre, sont destinés, en fait, à enterrer les « affaires », comme on dit, qui, comme une épidémie, ont touché tous les partis sauf le parti communiste. (*Murmures et protestations sur les travées de l'union centriste et du R.P.R. que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**Mme Paulette Fost.** Eh oui !

**François Giacobbi.** Et le M.R.G. !

**M. Charles Lederman.** Vous aurez beau murmurer, nous le répèterons jusqu'à ce que vous en soyez convaincus, car c'est la vérité.

Ces projets recèlent pour la démocratie les plus graves dangers. Ils la mettent en cause ainsi que - cela devrait vous intéresser - l'indépendance des élus en légalisant, pour favoriser, demain, les trafics d'influence, le financement des hommes politiques par les puissances d'argent.

J'ajoute que, si mon groupe a décidé de déposer contre le second texte du Gouvernement une exception d'irrecevabilité, ce n'est pas seulement pour marquer une nouvelle fois notre opposition à ces projets, mais aussi parce que nous avons la conviction que ce texte ne respecte pas les règles institutionnelles dont vous vous faites d'autant plus volontiers et souvent les hérauts que vous les mettez entre parenthèses, si vous ne les gomez pas purement et simplement quand vos intérêts de classe sont en jeu. (*Exclamations sur les travées de l'union centriste.*)

On ne dira jamais assez, messieurs de la droite qui murmurez, combien est grande votre propension à ignorer, au gré des circonstances, les textes qui, pour la galerie seulement, figurent pourtant dans votre bréviaire.

Vos projets prévoient, entre autres, le financement public des partis. Nous y sommes très fermement opposés...

**M. François Giacobbi.** Très bien !

**M. Charles Lederman.** ... parce qu'un tel financement porte en lui-même gravement atteinte à la libre activité des partis politiques, liberté reconnue pleine et entière par l'article 4 de la Constitution de 1958.

La portée du texte se trouve, au surplus, considérablement aggravée du fait de la décision prise par les représentants de la droite et du parti socialiste d'établir un statut des partis politiques.

Je veux parler des amendements Toubon-Joxe, adoptés à l'Assemblée nationale et devenus l'article 5 bis du projet qui nous est soumis aujourd'hui.

Monsieur le ministre, à en croire M. le Premier ministre, aujourd'hui absent car hors de France, grâce à vos deux projets, vous voudriez « tout simplement rendre notre démocratie encore plus démocratique ». Et d'ajouter : « Les partis politiques doivent avoir les moyens d'exister, de se faire entendre, de financer des campagnes électorales ; ils doivent pouvoir le faire dans l'honneur, l'honnêteté et la transparence... » Et vive l'honneur... pour les affaires !

Puis, vous avez dit encore : « L'égalité, qui participe de la devise de notre nation, est l'un des fondements de la démocratie. Il ne serait pas acceptable que les chances des candidats au suffrage des Français soient directement proportionnées à l'ampleur de leurs recettes... »

On pourrait souscrire à pareille déclaration si la prétendue « limitation » des dépenses des campagnes électorales, dont le plafond a encore été élevé par votre majorité à l'Assemblée nationale - si j'ai bien compris ce qui s'est passé en commission à l'occasion de l'intervention d'un de nos collègues

socialistes, il pourrait l'être encore ici - n'aboutissait, en réalité, à donner la possibilité aux « mieux-nantis » de faire des dépenses colossales.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Tout à fait !

**M. Charles Lederman.** Il s'agit, par exemple, de donner un fondement légal au déluge de propagande que peuvent se permettre les partis dominants, que cette propagande soit menée à l'américaine ou à coups de ces diners aux chandelles si chers à l'un ou à l'autre de vos candidats, afin de fausser purement et simplement la libre expression du suffrage universel.

Un examen attentif des textes révèle, en effet, que l'application des dispositions prévues sera en totale contradiction avec les déclarations du Premier ministre comme avec celles du ministre de l'intérieur.

Je me propose donc, dans un premier temps, de démontrer qu'aussi bien le texte sur le financement des partis que celui de la loi organique ne respectent pas les principes constitutionnels fondamentaux de l'égalité des citoyens devant la loi, de l'égalité devant le suffrage universel et de sa libre expression.

Je montrerai ainsi combien il serait dangereux pour le réel pluralisme et l'indépendance des partis politiques de dénaturer et d'altérer comme vous voulez le faire la lettre et l'esprit de l'article 4 de la Constitution.

On m'objectera sans doute de toutes parts - Gouvernement, rapporteur-président de la commission des lois, représentants du groupe socialiste - que le financement public des partis politiques existe aujourd'hui dans plusieurs pays, qu'il s'agisse d'un financement direct ou d'un remboursement des frais de campagne électorale.

Je n'ai pas l'intention, soyez-en certains, d'esquiver ce débat, et vous constaterez que, pour répondre, je me fonderai aussi, tout au long de mon intervention, sur le droit comparé.

Le financement des partis politiques doit impérativement être subordonné à deux principes fondamentaux de la démocratie qui sont aussi appelés, chez nous, principes fondamentaux de la République. Quels sont-ils ? Liberté et égalité.

En France, le droit à la liberté et le droit à l'égalité ont été solennellement proclamés par l'article II de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. »

Le droit à la liberté a été réaffirmé dans le préambule de la constitution du 4 octobre 1958, dont l'article 2 vise l'égalité de tous les citoyens devant la loi.

Ce principe, on le retrouve encore formulé dans nombre de constitutions étrangères, c'est vrai.

De ce principe constitutionnel il résulte que la loi devrait être égale pour tous puisqu'elle est générale, impose les mêmes sujétions et accorde les mêmes droits à tous, sans modifier l'égalité originelle des hommes.

Vous prétendez, monsieur le ministre, que ce principe est respecté - M. le président-rapporteur a essayé, tout à l'heure, de le démontrer - puisque en vertu de la répartition qui a été prévue, les fonds que chaque parti recevrait seraient fonction du nombre de ses députés et sénateurs. Certes, la commission propose certaines modifications; mais je suis en présence du texte qui nous a été transmis et c'est sur celui-ci que porte notre motion d'irrecevabilité.

Au fond, après avoir mis en place, dès votre retour « aux affaires » - je ne sais pas dans quel sens il faut entendre ce terme - en 1986, ce que Jaurès appelait un scrutin de voleurs, après avoir charcuté les circonscriptions de façon à priver les électrices et les électeurs communistes de leur juste représentation à l'Assemblée nationale - il est vrai que, pour ce qui est du Sénat, vous n'avez pas eu besoin de modifier un système qui vous donne sur ce point totale satisfaction - vous voulez maintenant faire voter une loi qui permettrait à l'Etat de verser des sommes fabuleuses aux partis dominants, proportionnellement au nombre de leurs parlementaires.

Et vous osez alors, juste à ce moment-là, parler de « moralisation de la vie politique » !

Alors que l'article 3 de la Constitution précise que le suffrage doit être universel et égal, les Françaises et les Français, à l'évidence, ne sont pas égaux devant votre loi électorale.

Ainsi, jusqu'en 1986, le député communiste des Bouches-du-Rhône, René Rieubon, représentait 189 468 électeurs, soit 25 465 de plus, non pas que les électeurs d'un seul de ses

concurrents, mais que l'ensemble des électeurs de quatre anciens Premiers ministres de la V<sup>e</sup> République, à savoir MM. Couve de Murville, Chaban-Delmas, Chirac et Barre - nous sommes, vous le voyez, en excellente compagnie ! (MM. Paul Robert et Christian Bonnet rient.) Je pourrais d'ailleurs citer de très nombreux autres exemples.

Après avoir institué un « scrutin de voleurs », comme aurait dit Jaurès, terme que nous reprenons bien volontiers à notre compte, c'est un financement de même « qualité », si j'ose dire, que vous proposez !

« L'usage du scrutin d'arrondissement » - écoutez bien, mes chers collègues ! - « a perpétué des mœurs électorales et politiques intolérables. La candidature officielle, l'arbitraire dans les actes administratifs, l'arbitraire même dans l'application des lois, la faveur substituée à la justice... Il faut affranchir les députés » - et les sénateurs, bien évidemment - « de la servitude qui les oblige » - écoutez, mes chers collègues, la formule est remarquable - « à satisfaire des appétits pour conserver des mandats. Il faut mettre plus de dignité et de moralité dans l'exercice du droit de suffrage, substituer la lutte des idées à la concurrence des personnes... » C'est ce que proclamait déjà en 1910, à la Chambre des députés, le représentant du comité républicain de la représentation proportionnelle : il avait pour nom Jean Jaurès. A lire ce texte, on pourrait penser que Jaurès avait déjà prévu ce qui allait se passer au cours de la campagne qui se déroule aujourd'hui dans notre pays.

« Rendre notre démocratie encore plus démocratique », disait le Premier ministre. Personne ici ne peut, sauf à faire preuve du cynisme propre à ceux qui, délibérément, ignorent l'honnêteté intellectuelle (M. Jean Chérioux proteste.), nous démontrer qu'un mode de financement des partis reposant sur un système électoral qui fait qu'un électeur de droite vaut plusieurs fois un électeur communiste, étant encore rappelé qu'il n'y a pas si longtemps, un électeur de droite valait vingt électeurs communistes, est conforme au principe d'égalité entre les citoyens, principe affirmé par la Déclaration des droits de l'homme de 1789 et sanctionné par les juridictions de notre pays. C'est le premier motif d'inconstitutionnalité.

Dès lors que l'on admet que les partis politiques doivent concourir à l'expression du suffrage et dès lors que ces partis inscrivent leur action dans le cadre des lois de la République, ils n'exercent d'autorité réelle que celle qu'ils tiennent de leur représentativité, de leur audience dans l'électorat, à condition, évidemment, que ne soit pas pipé, comme les dés des tricheurs, le mode d'expression du suffrage.

Tout à l'heure, dans son intervention, M. le président-rapporteur de la commission craignait qu'il n'ait bientôt en France un nombre élevé de partis politiques. Nous sommes, quant à nous, pour le pluralisme et contre ce que vous souhaitez en réalité, à savoir la bipolarisation, le bipartisme très exactement.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Exactement !

**M. Charles Lederman.** Vous voyez que je n'ai pas à vous pousser longtemps pour que sorte de votre bouche la vérité, monsieur le président-rapporteur.

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** L'aveu !

**M. Charles Lederman.** Non, pas l'aveu : je ne considère pas pour autant M. le président-rapporteur comme un délinquant ou un criminel ! (Sourires.)

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Même primaire !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il y a de doux aveux !

**M. François Giacobbi.** Et des tendres !

**M. Charles Lederman.** Vous n'y avez que contribué ! J'en reviens à ma démonstration.

La mise en cause du rôle des formations politiques est inséparable de la démarche qui vise, en niant l'existence du pluralisme, lequel pourtant caractérise notre pays, à imposer une bipolarisation qui ne correspond pas aux racines mêmes de la vie politique et de la société française.

**M. François Giacobbi.** Très bien !

**M. Charles Lederman.** Je suis ainsi conduit à exposer et développer le second motif d'inconstitutionnalité : la non-conformité du texte à l'article 4 de la Constitution.

L'article 4 de la Constitution pose un principe fondamental, incontournable, de notre droit : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. »

Le sens de ces dispositions ne doit pas être dévoyé. Or, et je tiens à vous y rendre très attentifs mes chers collègues, prévoir ne serait-ce que l'éventualité d'un financement public, c'est introduire, bien évidemment, un statut législatif contraire à l'article 4 de la Constitution. De la même manière, ce principe constitutionnel de libre organisation et de libre activité interdit d'imposer aux partis politiques un statut législatif, même s'il y avait unanimité des parlementaires, car il conviendrait, au préalable, de modifier la Constitution.

Examinons ces deux questions successivement.

Garantir l'indépendance des partis à l'égard des forces qui entendent les financer est un moyen de conserver intact le principe démocratique. Celui-ci s'oppose à ce qu'un parti puisse être à la fois un moyen d'expression pour ses membres et le serviteur occasionnel ou durable de groupes d'intérêts, alors qu'en réalité - je le répète - c'est ce que le texte propose, monsieur le ministre.

Si l'on vous suivait, les institutions démocratiques seraient alors attaquées dans leur fondement même puisque ce ne serait plus le citoyen qui déciderait. Le principe de la souveraineté populaire, proclamé par toutes les Constitutions des pays dont vous vous réclamez, est purement et simplement bafoué par le projet de loi qui nous est soumis. L'est aussi, dans le cadre français, son corollaire qui veut que l'exercice de la souveraineté étant l'apanage exclusif du peuple, il ne puisse être accaparé par aucune section du peuple ni aucun individu, principe, il me semble, repris dans les règlements de nos deux assemblées. Quand je dis « il me semble », c'est tout simplement pour vous permettre de rechercher vous-même dans les textes et de constater que ce que je dis est conforme à la réalité.

Dans notre pays, je le répète, l'introduction d'une législation systématique en la matière se heurte à un cadre constitutionnel très restrictif : l'article 4 de la Constitution.

D'ailleurs, si ma thèse n'était pas la bonne, comment expliquer que, jusqu'à ce jour, les seules mesures qui ont été prises ne concernent que les élections ou les parlementaires et, dans le cadre de l'article 34 de la Constitution, le domaine législatif et non les textes constitutionnels ?

Si j'en avais le temps, je développerais une argumentation que vous n'avez pas vous-même soutenue, monsieur le président de la commission. Tout à l'heure, vous avez fait référence à votre rapport écrit. Or, si on l'étudie de près - c'est la seule partie que j'ai eu le temps d'examiner en détail, car il ne m'a été distribué que ce matin seulement - on constate que vous-même, monsieur le président-rapporteur, vous n'êtes pas tellement sûr de votre argumentation. Je dirai même que vous n'êtes pas sûr du tout quant à ce que veut dire l'article 4 de la Constitution. Je lis votre rapport écrit : « Les décisions du Conseil constitutionnel faisant référence à l'article 4 de la Constitution ne permettent guère d'en préciser la signification. » Cette phrase vient conforter la thèse que je viens à l'instant d'exposer.

Je n'ai pas le temps d'y insister et j'y reviendrai au cours des débats, mais, quand vous vous posez la question, monsieur le président-rapporteur, ...

**M. Jacques Larché, rapporteur.** C'est honnête !

**M. Charles Lederman.** ... à l'occasion d'une décision du Conseil constitutionnel, de savoir si une incidente d'une décision - alors que la décision concerne tout autre chose - pourrait permettre éventuellement de penser que... Je crois que la preuve que vous voulez faire c'est à la page 17 de votre rapport...

**M. Jacques Larché, rapporteur.** J'en suis à la page 16 !

**M. Charles Lederman.** Non, c'est à la page 17. Je vous cite : « Tout le problème est évidemment de savoir si par cette incidente le Conseil a entendu inciter à l'élaboration d'un statut... »

Quand vous soutenez maintenant qu'il existe peut-être des problèmes en l'occurrence mais qu'il faut les laisser de côté, permettez-moi de vous dire que votre démonstration ne me paraît pas évidente. En revanche, ce qui me paraît infiniment

plus clair et sans ambiguïté, c'est ce que vous rappelez vous-même, monsieur le président-rapporteur, à la page 15 de votre rapport.

En effet, il faut que vous le sachiez - vous le savez sans doute - avant que la Constitution soit écrite, une discussion préalable a eu lieu et, même avant que la Constitution de 1958 soit adoptée dans le texte que nous connaissons, une pré-Constitution avait été élaborée par M. Michel Debré. Or, dans l'un et l'autre de ces textes, que trouve-t-on ? M. Michel Debré avait écrit dans son avant-projet : « Les groupes ou formations qui présentent des candidats aux élections ou qui ont une activité politique peuvent se constituer librement. Ils doivent cependant » - c'est déjà une espèce de réserve - « se déclarer et déposer leurs statuts. »

« Leur organisation doit s'inspirer des principes démocratiques. Ils doivent rendre compte annuellement de leurs ressources et de leurs dépenses au Conseil constitutionnel qui est habilité à vérifier la sincérité des déclarations produites. »

« Les observations du Conseil constitutionnel sont publiées au *Journal officiel*. » Vous voyez que certaines sont publiées alors que d'autres ne le sont pas, pour des motifs que nous pouvons apprécier !

« La constatation par le Conseil constitutionnel d'une violation des dispositions du présent article autorise le Gouvernement à demander devant la Haute Cour de justice la dissolution du groupement incriminé. »

C'est ce qu'on vous demande aujourd'hui de faire ; c'est ce qu'on avait demandé au général de Gaulle d'entériner et que celui-ci, le vrai « père » de la Constitution - quand on dit que c'est Michel Debré, on commet une erreur de paternité - a refusé. D'ailleurs, en 1949, quand on avait parlé d'un projet de Constitution - vous le verrez dans le rapport de M. Larché - on avait déjà proposé semblable disposition, qui avait été écartée.

Or, vous qui êtes des législateurs, vous savez bien que lorsqu'on raisonne sur un texte de loi on dit que tel article relève telle disposition, et qu'au cours de la discussion telle proposition a été faite, qui a été rejetée. On n'en a pas voulu. Effectivement, le général de Gaulle, purement et simplement, n'avait pas voulu d'une telle mesure.

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**M. Charles Lederman.** J'en reviens maintenant à l'actualité.

M. Hugues Portelli, professeur à l'université de Paris X, écrit dans un article du 23 décembre 1987 : « ... on voit mal sur quelle base constitutionnelle un financement public des partis en tant que tels pourrait être introduit. En effet, la Constitution les ignore dans leur dimension non électorale. » C'est vrai et c'est là que réside tout le problème !

« Dès lors », ajoute le professeur Portelli, « il faudrait, pour financer les organisations politiques » - écoutez-moi bien, mes chers collègues - « réviser la Constitution et changer le statut constitutionnel des partis. On voit mal » - conclut-il - « comment une révision constitutionnelle pourrait être proposée sur un sujet aussi impopulaire dans l'opinion et quel parti s'y risquerait. »

Voilà qui explique pourquoi vous tentez de faire passer en force ce projet, monsieur le ministre, au nom de votre Gouvernement. Vous redoutez bel et bien la sanction du peuple français ! Vous n'avez pas oublié que, déjà en 1958, de telles propositions - je le rappelais à l'instant, à l'aide de M. Larché - ont été repoussées qui ont conduit à la rédaction actuelle de l'article 4 de la Constitution.

Aussi, après la réunion de Matignon, avais-je eu l'occasion de répondre aux propositions formulées alors par Lionel Jospin qui, lui, suggérait un statut - c'était la première fois qu'à l'époque actuelle on en entendait à nouveau parler - et de montrer qu'elles conduisaient à limiter la liberté d'action des formations politiques alors que l'article 4 de la Constitution, qui est sans ambiguïté, précise que la liberté de formation - hors tout statut juridique - est entière et sans limite. D'ailleurs, une autre interprétation se heurterait également à ces travaux préparatoires dont je vous ai parlé.

Si, un instant, on veut faire référence aux syndicats, je rappellerai que ceux-ci ont été librement institués par la loi de 1884 ...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est Napoléon !

**M. Charles Lederman.** ... à laquelle s'était également référé Lionel Jospin. Vous voyez, monsieur Dreyfus-Schmidt, qu'il avait répondu par avance à votre interjection ! Il a des lettres, c'est incontestable, et l'Empereur ne l'inquiète pas !

Mais j'en reviens à ma démonstration. Cette loi de 1884 traduit la reconnaissance de la liberté syndicale après des décennies pendant lesquelles « les coalitions ouvrières furent traitées comme un fait pénal relevant des pouvoirs de police ».

La situation actuelle est diamétralement opposée en ce qui concerne la reconnaissance de la formation et de l'activité des partis politiques, formation et activité auxquelles la Constitution elle-même consacre le seul statut possible : la liberté pleine et entière. Organiser les conditions de formation et d'activité des partis, ce serait limiter et sans doute mettre un terme à leur liberté. Ce serait, non pas un progrès, mais une régression spectaculaire.

Quant aux dons faits par des particuliers ou des personnes morales à un parti, déductibles des impôts, vous savez bien que c'est inconstitutionnel ; aussi avez-vous fait adopter un amendement pour que les dons soient attribués non plus aux partis, mais aux candidats, ce qui n'en est pas moins contraire au principe constitutionnel d'égalité.

Où s'arrêtera ce mode déguisé de financement public ? Verrons-nous resurgir ces « associations subordonnées créées par l'Etat » - tel est le titre qu'on leur donnait - chères au régime de Vichy ?

En étendant aux partis politiques les modalités de financement public des organes d'Etat classiques, vous avez, de surcroît, retenu la solution la plus mauvaise qui consiste à prévoir un financement des seuls partis représentés au Parlement. En effet, les sommes attribuées serviront en partie à financer les élections suivantes. Dès lors, une inégalité flagrante sera instaurée entre les adversaires dans la compétition électorale, inégalité qui contribuera à maintenir le *statu quo* dans la vie politique.

Enfin, vous savez parfaitement que, quelle que soit la philosophie qui inspire les différentes législations en vigueur dans les autres pays, leur caractéristique commune est d'être systématiquement contournées.

Ah ! si certains de ceux qui vont avoir à lire le texte avaient pu entendre les apartés que j'ai entendus moi-même dans cette maison, ils seraient édifiés sur la valeur que certains attachent au projet qui va peut-être être voté !...

Dans les Etats où les partis bénéficient d'une aide publique justifiée par leur statut constitutionnel, la transparence n'est pas respectée ; une part de la comptabilité échappe au contrôle, car le parti officiel n'est qu'un élément de l'entreprise politique réelle. Avec votre système, monsieur le ministre, les partis politiques en France laisseraient leur place à des *holdings* de la politique, ce qui est inacceptable.

Vous le savez bien, là où existe un système semblable à celui que vous préconisez, les scandales financiers n'ont pas cessé après l'introduction du financement public. Que ce soit au Royaume-Uni, aux Etats-Unis ou au Japon, chaque jour éclatent des scandales financiers relatifs aux faits que nous évoquons.

Quant au président Larché, il a rappelé que le rôle des partis politiques est fixé par la Constitution et - j'y reviens - il s'est interrogé, en conséquence, sur la constitutionnalité des critères d'attribution de fonds aux différents partis politiques. Cela figure non seulement dans son rapport, mais également dans le compte rendu des travaux d'une récente séance de la commission des lois.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Mais oui !

**M. Charles Lederman.** Enfin, il n'existe pas, en France, de statut des partis politiques et aucune loi ne peut aujourd'hui organiser leur activité ou leur contrôle dans quelque domaine que ce soit. Votre projet est donc, par son titre III notamment, contraire à la Constitution.

Après que le Conseil constitutionnel se fut lui-même doté, au cours des dernières années, d'un véritable pouvoir constituant, et alors que s'amenuise et se réduit le rôle du Parlement, votre projet de loi relatif au financement public des partis politiques et votre tentative de relancer l'établissement d'un statut des partis politiques qui va les « corseter » constituent autant de nouvelles et graves menaces pour le pluralisme et donc pour la démocratie.

La question du statut a été évoquée à maintes reprises dans l'histoire politique de notre pays. Ce qu'il en reste, à l'évidence, c'est que le texte de la Constitution a rejeté sans ambiguïté toutes les propositions qui avaient été formulées lors des travaux préparatoires et qui tendaient - je l'ai montré tout à l'heure - à restreindre la liberté des partis ou à les placer sous statut législatif.

Une fois encore, le Gouvernement et peut-être vous, messieurs de la droite, vous allez piétiner votre propre légalité, comme le disait Odilon Barrot. Et je renvoie une nouvelle fois tous ceux d'entre vous qui en doutent - mais vous le savez aussi bien que moi - au texte des travaux préparatoires de la Constitution, travaux qui explicitent le texte définitif.

C'est ce qui explique que, trente ans après, les mêmes partis réducteurs du pluralisme, impliqués dans diverses « affaires », se retrouvent pour critiquer et détourner le texte de leur propre Constitution ou pour tenter de lui faire dire tout autre chose que ce qui y est écrit noir sur blanc.

Sans doute parce que l'article 4 de la Constitution est satisfaisant, parce qu'il proclame une liberté fondamentale et en interdit le détournement au profit de qui ce soit, vous avez choisi, pour perpétrer votre mauvais coup, la loi ordinaire, c'est-à-dire précisément celle qui n'est pas transmise de droit au Conseil constitutionnel.

Or nous savons qu'au Parlement seuls soixante députés ou sénateurs peuvent le saisir. Nous savons aussi que M. Joxe, président du groupe socialiste à l'Assemblée nationale, attend du Sénat qu'il « consensualise » les projets en discussion.

Je pose donc la question suivante : pourquoi, s'agissant d'un projet qui, s'il est adopté, va profondément marquer la vie publique et modifier, par conséquent, un texte essentiel de la Constitution, le président du Sénat ne saisirait-il pas le Conseil constitutionnel, conformément à l'article 61 de la Constitution, dans le cas où notre exception d'irrecevabilité serait rejetée par le Sénat, tant, au surplus, les motifs d'inconstitutionnalité sont flagrants, surtout si l'article 5 bis du texte n'est pas supprimé ?

Pour ce qui concerne les communistes, il faut que vous soyez persuadés qu'ils s'opposent de toutes leurs forces au mauvais coup que vous voulez porter contre la démocratie. Parce que tout ce qui touche aux libertés est nôtre... (*Exclamations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. Jean Chérioux.** C'est gros !

**M. Charles Lederman.** ... nous avons commencé et nous allons continuer à alerter le pays tout entier sur ce qui se prépare, sur le scandaleux détournement de la volonté populaire et de la libre expression du suffrage universel par l'abrogation - dans les faits - de l'article 4 de la Constitution.

Il y va, mes chers collègues, de l'honneur du Sénat de refuser de cautionner l'atteinte que le Gouvernement veut porter à la démocratie : le libre choix de leurs élus par les Françaises et les Français, la libre activité et l'indépendance des partis politiques doivent être assurés.

Ils peuvent l'être si la majorité de cette assemblée adopte, par scrutin public, la motion qu'au nom du groupe communiste j'ai eu l'honneur de lui soumettre. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** Personne ne demande la parole contre la motion ?...

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Larché, rapporteur.** Je ne reprendrai pas l'essentiel du propos de M. Lederman, qui, si je m'en souviens bien, a commencé par le bréviaire et a terminé par le corset. Mais du bréviaire au corset, il y a un cheminement qui va peut-être nous permettre de trouver un certain nombre d'arguments concrets.

**Mme Paulette Fost.** C'est un peu facile !

**M. Jacques Larché, rapporteur.** D'abord, monsieur Lederman, vous avez traité de la loi électorale. Or celle-ci n'est pas en discussion aujourd'hui. Il y a eu une loi électorale qui a instauré le mode de scrutin proportionnel, vous l'avez votée, elle ne vous avait d'ailleurs pas satisfait intégralement, me semble-t-il. Puis une loi électorale instaurant le scrutin majoritaire a été votée par le Parlement. C'est avec ce mode de scrutin que, je l'espère, se dérouleront les prochaines consultations.

Vous avez fait quelques remarques concernant le statut des partis. L'article 5 *bis* du texte, qui a été introduit par l'Assemblée nationale, a simplement pour objet de donner la personnalité morale aux partis. En fait, ceux-ci l'avaient déjà, soit que certains d'entre eux se soient constitués en association type loi de 1901 - et ils l'avaient fait librement - soit que la jurisprudence leur ait reconnu la personnalité de fait.

A propos de l'article 4 de la Constitution, je vous remercie, monsieur Lederman, d'avoir lu avec autant d'attention mon rapport écrit. C'est en toute connaissance de cause, croyez-le bien, que j'y ai fait figurer toutes les dispositions que vous avez citées.

Un esprit comme le mien - peut-être aussi comme le vôtre, monsieur Lederman - peut parvenir à la vérité par cheminement successifs. Nous n'avons pas le sentiment de détenir la vérité absolue, ni de prendre des décisions qui ne soient pas quelquefois entachées de l'erreur de droit ou de fait.

Nous avons examiné aussi complètement que possible le problème de l'application de l'article 4 de la Constitution. Avant de parvenir à sa rédaction actuelle, d'autres projets avaient été envisagés, lesquels s'écartaient d'ailleurs assez sensiblement, vous l'avez noté, de la rédaction définitive. Est-ce à dire pour autant que celle-ci interdit ce que nous entreprenons aujourd'hui ? Je ne le pense pas.

Les partis politiques - je l'ai rappelé dans mon rapport et vous avez eu la correction de le souligner - ont un droit, une fonction et une obligation. Cela ressort de l'article 4. Vos propos découlent-ils de ce droit, de cette fonction et de cette obligation ? Je ne le pense pas non plus. Je ne vois pas en quoi, encore une fois, le fait pour l'Etat de décider, dans des conditions objectives, d'accorder une aide à des formations politiques soit de nature à entraver leur liberté et à empêcher, d'une part, leur création - elles sont déjà constituées - et, d'autre part, le libre exercice de leurs activités.

D'ailleurs, vous le savez très bien, la commission des lois a proposé un critère de répartition différent de celui qui figure dans le projet tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale. J'ai indiqué dans mon rapport oral que c'est un des points dont nous aurons à débattre.

Quel est ce critère de répartition ? C'est, pour une moitié, le nombre d'élus et, pour l'autre moitié, le nombre de suffrages exprimés.

Ainsi donc, cet article 4 existe, il est un des fondements de notre Constitution, il en a été l'une des innovations essentielles. Il a déjà eu un certain nombre de conséquences et a donné lieu à plusieurs décisions du Conseil constitutionnel. Au demeurant, celui-ci aura à connaître de cette loi organique et il en tirera les conséquences.

Je ne pense pas - c'est une opinion tout à fait personnelle car je ne suis pas homme à avoir les certitudes absolues qui semblent être les vôtres, monsieur Lederman - je ne pense pas, disais-je, que le Conseil constitutionnel puisse déduire que les principes nouveaux institués à la fois par la loi organique et par la loi ordinaire soient de nature à mettre en péril les dispositions importantes de l'article 4 de notre Constitution qui reçoit, maintenant, vous le savez, l'approbation de la quasi-totalité du peuple français.

Pour toutes ces raisons, je demande au Sénat de s'opposer à cette exception d'irrecevabilité.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Je fais miennes les conclusions de M. Larché. Je dois dire que l'argumentation soutenue par M. Lederman ne m'a convaincu ni juridiquement ni politiquement. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce débat lors de la discussion des articles.

**M. le président.** Je consulte le Sénat sur la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, dont l'adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 111 :

Nombre des votants .....	316
Nombre des suffrages exprimés .....	316
Majorité absolue des suffrages exprimés	159
Pour l'adoption .....	15
Contre .....	301

Le Sénat n'a pas adopté.

### Discussion générale commune (suite)

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- Groupe du rassemblement pour la République, 59 minutes ;
- Groupe de l'union centriste, 55 minutes ;
- Groupe socialiste, 52 minutes ;
- Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 47 minutes ;
- Groupe de la gauche démocratique, 38 minutes ;
- Groupe communiste, 27 minutes ;
- Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 22 minutes.

La parole est à M. Lauriol.

**M. Marc Lauriol.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les deux projets de loi, organique et ordinaire, qui nous ont été transmis par l'Assemblée nationale nous incitent, dès l'abord, à nous interroger sur l'opportunité de l'initiative gouvernementale en matière de financement de l'action politique française.

On a souligné, notamment à l'Assemblée nationale, le caractère tactique du dépôt des deux projets de loi. Après tout, n'ont-ils pas fait suite à une manœuvre de diversion, consécutive à certaines affaires politico-financières, dont le moins qu'on puisse dire est que d'aucuns les considéraient comme bien gênantes ?

La remarque est exacte ; mais elle ne doit, en aucune façon, obscurcir les raisons de fond qui justifient ces projets de loi, particulièrement à la veille d'une élection capitale.

Comme l'a fort bien souligné M. le Premier ministre, la vie démocratique coûte de plus en plus cher. Le temps est loin où les campagnes électorales se déroulaient et se décidaient dans les préaux d'école, où les partis politiques pouvaient, pour l'essentiel, se contenter des cotisations de leurs militants ou des contributions de leurs élus.

Désormais, et chaque jour davantage, les élections mettent en lice des appareils de grand spectacle, font appel à des moyens de communication plus nombreux, plus luxueux et plus onéreux : affiches et tracts multicolores hors de prix, réunions aux décors fastueux, envois postaux en nombre qu'on appelle *mailing* pour faire mieux, services techniques permanents et importants dans les partis politiques, j'en passe, tout le monde en est informé.

Point n'est besoin de s'en offusquer, le fait est là, c'est un fait de société. Il accompagne la liberté et nous ne pouvons pas nous élever contre cette évolution.

Notre législation actuelle, qui est héritée de la III<sup>e</sup> République, est complètement dépassée, tout orientée vers des moyens qui sont traditionnels mais qui, en cette fin de XX<sup>e</sup> siècle, prennent un aspect très artisanal.

Les partis, les candidats, les élus doivent mobiliser des sommes d'argent, chaque année plus importantes, qu'ils ne peuvent trouver que dans des aides aussi occultes qu'externes. Les choses en sont arrivées à ce point que Jacques Toubon a pu déclarer à la tribune de l'Assemblée nationale : « Le secret des financements obscurs empoisonne notre vie publique. »

Il fallait donc réagir ; je ne dirai pas « moraliser » la vie publique car les hommes politiques français reflètent fidèlement le peuple dont ils sont issus et qu'ils représentent : ils sont, dans leur très grande majorité, intègres, honnêtes et consciencieux. Mais celui qui doit recourir à des financements obscurs, presque honteux et importants, est, par ce seul fait, en position délicate, équivoque, instable. C'est cette situation qu'il fallait assainir.



Le Gouvernement a voulu le faire, et avant même la prochaine élection présidentielle. Il a eu raison.

Il l'a fait suivant sa méthode, maintenant bien connue, celle de la concertation. En la matière, elle a été exemplaire. A deux reprises, le Premier ministre a reçu les dirigeants des cinq formations politiques représentées à l'Assemblée nationale. Il a ainsi préparé les bases d'un large accord dont le débat parlementaire doit améliorer la technique, sans en réduire, espérons-le, la portée.

C'est dans cet esprit que le groupe du rassemblement pour la République m'a mandaté pour parler en son nom, et qu'il aborde cette discussion.

Notre position s'affirme naturellement sur les trois grands volets de la réforme que vous avez déjà exposés, monsieur le ministre, que vous avez rappelés aussi avec beaucoup de talent, monsieur le rapporteur : les déclarations de patrimoine, le financement des partis politiques et le financement des campagnes électorales.

Les déclarations de patrimoine constituent donc le premier volet de la réforme. Elles s'imposent aux candidats à la présidence de la République, aux parlementaires et aux titulaires de fonctions électives locales importantes.

Elles sont comparatives en ce sens qu'elles doivent permettre de suivre l'évolution du patrimoine des intéressés entre le début et la fin de leur mandat.

Je n'entrerai pas dans les détails techniques, me bornant à souligner que, hormis celle du Président de la République, les déclarations sont non pas publiées mais simplement reçues par une commission composée des trois plus hauts magistrats du pays. Ainsi, le goût du secret, que vous aurez peut-être l'occasion de mieux aménager, et qui est si cher aux Français, n'est pas trop malmené.

Il reste que le système prévu est caractérisé d'abord par sa lourdeur : déclaration notariée, inventaire descriptif et estimatif de tous les biens de toute nature. Et pourtant, monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, je crois qu'une omission s'est glissée par inadvertance dans la rédaction de l'article 7 de la loi organique.

Cet article, en effet, prévoit bien la connaissance de l'actif, mais il omet le passif ; pourtant, la connaissance du patrimoine exige celle des dettes. Il est bien évident que la notion même de patrimoine conduira à exiger de connaître les dettes ; la lourdeur n'en sera qu'accrue.

Il est un deuxième défaut : le caractère inquisitorial, au moins à l'état embryonnaire, de cette exigence. C'est une pente sur laquelle il faut se garder de se laisser aller. Nous ne pouvons qu'alerter sur ce danger.

Enfin, la déclaration du patrimoine du conjoint est d'une régularité discutable, quelle que soit l'utilité pratique de cette extension.

Sur tous ces points, il faut rendre hommage au travail fécond, sous la conduite de son président, de notre commission des lois, très soucieuse d'améliorer et d'assouplir les textes.

Malgré ces défauts, la déclaration de patrimoine des élus se justifie. Dès lors qu'avec plus ou moins de perversité on a jeté la suspicion sur le comportement financier des élus, il convenait de montrer ostensiblement que ceux-ci ne craignent pas le contrôle. Cette considération est essentielle et suffit à faire approuver l'initiative.

Le deuxième volet de la réforme concerne le financement des partis politiques.

Le fonctionnement des partis représente l'aspect permanent de la vie publique française. Leur financement constitue donc une pièce maîtresse de la réforme.

Le Gouvernement a choisi le financement public. Il est annuel et facultatif dans la loi de finances, sur l'initiative des bureaux des deux assemblées parlementaires.

Le principe d'un tel financement est parfaitement admissible. Comme l'a rappelé M. Lederman tout à l'heure, aux termes de l'article 4 de la Constitution, les partis concourent à l'expression du suffrage, mission d'intérêt public supérieur dans une démocratie. Leur financement public est donc normal, plus encore que celui des syndicats professionnels, qui est pourtant admis sans réaction majeure - du moins à ma connaissance.

Mais ce financement public ne doit porter aucune atteinte à la liberté de la formation et du fonctionnement des partis politiques. Cette liberté est également garantie par l'article 4

de la Constitution. C'est pourquoi l'article 8 du projet de loi ordinaire soustrait la gestion financière des partis au contrôle des dépenses engagées et à celui de la Cour des comptes.

Les dépenses des partis sont donc libres. Le financement sur fonds publics commande seulement la transparence des comptes annuels, ce qui n'est pas négligeable : les comptes annuels doivent être certifiés par deux commissaires aux comptes et publiés au *Journal officiel*, c'est-à-dire qu'ils sont très largement connus.

Cette obligation existe globalement pour les partis attributaires de fonds publics, même s'ils reçoivent, par ailleurs, des fonds privés, qui demeurent libres, mais, naturellement, non déductibles. Il serait concevable que les recettes privées ne fussent pas publiées ; ce point mériterait d'être précisé. Mais les dépenses, elles, ne sont pas ventilables et doivent être intégralement publiées, ce qui rend assez vain le silence des comptes sur les recettes privées.

Ce système est lourd, à coup sûr, mais il est la contrepartie légitime et justifiée de l'octroi de fonds publics.

Restait à déterminer le critère de cet octroi. Le choix était ouvert entre le nombre de voix et le nombre d'élus du parti.

Le nombre de voix n'a pas été retenu par le Gouvernement. On peut lui donner raison eu égard à l'existence fréquente de candidats et de listes uniques pour deux partis ou plus. Comment répartir alors les voix entre les partis qui se sont unis à l'élection ?

Restait donc le nombre d'élus. C'est le critère que vous avez choisi, monsieur le ministre, les élus à prendre en compte étant les députés et les sénateurs - ce n'est pas nous qui vous reprocherons de ne pas avoir, ici, oublié les sénateurs.

La décision est logique ; elle est admissible. Mais elle aboutit à renforcer les situations acquises en freinant l'émergence de formations nouvelles, tant il est vrai qu'on ne peut satisfaire à la fois toutes les exigences.

Pour l'essentiel, l'octroi de fonds publics exigeait votre dispositif, qui paraît donc justifié.

Le troisième volet de la réforme concerne le financement des campagnes électorales. Ces dispositions s'appliquent à l'élection du Président de la République et à celle des députés.

La réforme, sur ce point, comporte quatre pièces maîtresses.

La première est une limitation globale des dépenses de campagne. Il s'agit du plafonnement.

Là est, sans doute, la mesure la plus utile et la plus justifiée ; elle vise à contenir dans des limites raisonnables la croissance rapide des dépenses électorales et à réduire l'inégalité des chances entre les candidats - « réduire », car la supprimer est beaucoup plus difficile.

Toute la question est évidemment de savoir si les plafonds fixés par les textes seront respectés et dans quelle mesure.

La deuxième pièce maîtresse est une limitation sectorielle des recettes.

Limitation, d'abord, selon l'objet des dons : les dons en espèces ne peuvent représenter que 20 p. 100 des recettes globales et tous les versements supérieurs à 2 000 francs doivent être effectués par chèque.

Limitation, ensuite, selon les personnes donatrices : les personnes physiques ne peuvent verser plus de 20 000 francs et les personnes morales plus de 50 000 francs, les partis politiques étant affranchis de cette entrave.

Le tout est assorti d'une salutaire prohibition des dons émanant d'étrangers.

Ces deux types de limitation et de fractionnement des dons visent principalement à assurer l'indépendance des élus, qui ne doivent pas être tributaires d'un trop petit nombre de personnes. L'élu devra donc démultiplier ses relations et ses recherches financières. C'est une mesure très judicieuse. Mais, monsieur le ministre, quel parcours chaque candidat devra accomplir pour boucler son budget ! Il faut espérer vivement que, à l'épreuve, le système se révèle viable.

La troisième pièce maîtresse de la réforme concernant les campagnes électorales est la transparence financière. Celle-ci repose sur un compte de campagne, en recettes et en dépenses, assorti de pièces justificatives sans en omettre aucune ; le tout est déposé en préfecture ou au Conseil constitutionnel selon le cas.

L'exigence est logique. Mais elle aussi sera fort lourde. Elle risquera de limiter les dons, bien des donateurs, notamment les entreprises, pouvant se dérober devant la perspective de figurer ainsi sur des documents officiels...

**M. Charles Lederman.** Pourquoi ?

**M. Marc Lauriol.** ... qui, de surcroît, seront publiés au *Journal officiel* pour l'élection présidentielle.

Pourquoi, monsieur Lederman ? Tout simplement parce qu'ils auront des comptes à rendre de leur côté. Nous pouvons craindre qu'ils ne soient limités.

**M. Charles Lederman.** Cela s'appelle « abus de biens sociaux » !

**M. Marc Lauriol.** Cela ne dépend pas de la puissance publique.

**M. Charles Lederman.** Eh oui !

**M. Marc Lauriol.** Il y aura donc fractionnement, et cela ne facilitera pas le travail du candidat. Ce n'est pas une raison, d'ailleurs, pour condamner la réforme.

Cette considération, jointe à la nécessaire multiplication du nombre des donateurs, rendra fort ardue la tâche des candidats. Tout le monde ne bénéficie pas de puissants appareils largement financés, comme certains partis politiques, dont le vôtre, monsieur Lederman.

**Mme Paulette Fost.** C'est une affirmation gratuite !

**M. Marc Lauriol.** Nous savons très bien que, vous, vous n'avez pas besoin de demander de l'argent aux autres !

**Mme Hélène Luc.** Nous publions nos comptes, nous. Nous sommes les seuls à le faire !

**M. Marc Lauriol.** Enfin - c'est la quatrième pièce maîtresse de la réforme - un correctif est apporté : la déductibilité fiscale des dons régulièrement effectués, dans la limite de 1 p. 1 000 du chiffre d'affaires ou du revenu imposable - c'est l'article 258 *bis* du code général des impôts.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cet article a été modifié en 1987 : c'est 2 p. 1 000.

**M. Marc Lauriol.** Effectivement, 2 p. 1 000.

En soi, le système est excellent : il assure la contribution de l'Etat aux campagnes, mais repose sur la liberté des candidats et des donateurs.

Dès lors que les dons réguliers sont limités, c'est au candidat, en deçà de la limitation, d'inspirer confiance et au donateur de choisir son candidat.

L'ensemble de ce dispositif, fort important, vise, à l'évidence, à enrayer les abus, à respecter l'équité, à moraliser la vie publique française.

Bien sûr, des imperfections apparaissent ou sont à craindre. Les défauts que le débat n'aurait pas corrigés, grâce, notamment, au travail considérable de notre commission des lois, seront mis en évidence par l'expérience. C'est à l'application qu'on appréciera si la lourdeur n'est pas excessive, si l'équité est bien satisfaite, si l'efficacité est celle qu'on attendait.

Tel qu'il est, l'ensemble des deux projets réalise courageusement et avec ingéniosité un progrès nécessaire. C'est pourquoi le groupe sénatorial du rassemblement pour la République le votera. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en matière de transparence de la vie politique, c'est-à-dire aussi bien en matière de déclaration de situation de fortune et de revenus qu'en matière de financement des campagnes électorales et de financement des partis politiques, nous sommes, nous, socialistes, comme en toutes matières, et fidèles à Jean Jaurès, déterminés à partir du réel pour aller à l'idéal.

Le réel, qu'est-ce que c'est ? C'est, en matière électorale, une législation ancienne qui tend à l'égalité des candidats, qui tend, comme dit le Conseil constitutionnel, « à l'égalité des chances ».

C'est malheureusement aussi une législation qui n'a jamais été et est de moins en moins respectée.

Chaque candidat a droit et n'a droit qu'à deux affiches sur les panneaux électoraux, et sur les panneaux électoraux seulement.

Les campagnes électorales elles-mêmes sont, par la loi, enserrées dans des limites que personne ne respecte : la campagne s'ouvre longtemps avant l'ouverture officielle et se poursuit après, selon les cas l'avant-veille ou la veille du scrutin.

J'ai, pour ma part, toujours rêvé de voir moderniser les panneaux électoraux : on peut les concevoir éclairés, sous vitre incassable et cadénassée, etc. Ce serait, à l'évidence, le meilleur moyen d'empêcher « l'affichage sauvage », que tant de bons esprits condamnent, mais qui est la seule solution lorsque les affiches apposées sur les panneaux électoraux sont si vite déchirées.

C'est aussi la seule solution pour tenter d'amoindrir l'effet lancinant des énormes affiches apposées à prix d'or sur les panneaux commerciaux dès avant l'ouverture de la campagne électorale, comme pendant cette campagne.

Il faut rendre à César ce qui lui appartient : c'est en 1965 qu'ont fleuri, pour la première fois, ces grandes affiches, alors à l'effigie du général de Gaulle. On me permettra une parenthèse : à cet égard au moins, Jacques Chirac est, à coup sûr, son continuateur - il suffit de regarder les murs de Paris en ce moment !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** « Génération Mitterrand » !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Dès lors, l'escalade s'est accélérée : ce que faisaient les uns, les autres devaient le faire, si j'ose dire, à tout prix, au risque d'être oubliés.

Les uns ayant commencé à écrire entre les deux tours à tous les abstentionnistes, les autres ont dû faire de même.

Les uns - à Grenoble - ayant commencé à téléphoner aux mêmes abstentionnistes du premier tour, les autres ont dû continuer.

D'autres ont commencé à distribuer gadgets divers et revues luxueuses.

Et puis chacun a eu recours aux « conseils en communication ».

Il ne manquait plus que d'accepter la publicité politique à la télévision, comme l'a fait la loi du 30 septembre 1986, dite « loi Léotard », que nous avons combattue ici même, y compris sur cette disposition. Heureusement, le Conseil constitutionnel, saisi par nous, a estimé qu'elle ne serait acceptable que si l'égalité était respectée entre les partis, égalité qui n'est concevable que si cette publicité est gratuite.

L'un des projets de loi actuellement en discussion prétendait accepter la publicité pour tout de suite après les présidentielles. L'Assemblée nationale propose de l'interdire pendant quatre ans. Nous proposerons au Sénat de l'interdire purement et simplement, d'autant plus que la commission suggère de supprimer l'alinéa qui prévoyait que la loi elle-même ne serait applicable que pendant quatre ans ; c'est pourquoi une durée de quatre ans avait été fixée pour l'interdiction de la publicité. Si l'on supprime l'un de ces délais, c'est une raison de plus pour supprimer l'autre.

Le résultat de cette escalade est triplement néfaste.

Premièrement, la technique remplace l'argumentation et le libre débat devant et avec les citoyens cède la place au viol des foules par la propagande. On voit tel aspirant leader lancé sur le marché comme le sont depuis longtemps les savonnettes.

Deuxièmement, on en arrive à une telle débauche d'argent que ce gaspillage irrite, à juste titre, les citoyens, plus particulièrement, sans doute, les chômeurs et les smicards.

Troisièmement, enfin, cette escalade conduit les partis, en campagne permanente, à rechercher les fonds devenus ainsi indispensables par tous les moyens, d'où des financements privés, paraprivés, publics ou parapublics. Ce financement est d'autant plus suspect aux yeux de l'opinion qu'il est occulte, en nature comme en espèces.

Je pense non seulement aux « fausses factures » mais aussi aux « macro-banquets », paraît-il payés par des annonceurs, comme aux publicités géantes que s'offre, aux frais du contribuable, sur les écrans de télévision ou dans tous les organes de presse quotidienne ou périodique, le service d'information et de diffusion du Premier ministre !

Voilà ce qu'est le réel. Voyons rapidement ce que serait l'idéal.

A cet égard, dans ce débat, chacun affirme que les projets en discussion ne constituent qu'un premier pas, qu'on ne peut parvenir d'un seul coup à l'idéal et qu'il ne faut pas s'offusquer si les solutions proposées ne sont pas parfaites. C'est évident !

Néanmoins, il faut être suffisamment perfectionniste pour que le remède ne soit pas pire que le mal et pour ne pas bafouer des règles simples, pratiques et de bon sens.

L'idéal, pour nous, c'est que les hommes publics ne cachent rien ni de leur fortune, ni de leur revenu, ni ceux de leurs proches.

Cela n'a rien d'une atteinte à la vie privée dès lors qu'il s'agit d'hommes publics ; ces principes sont d'ailleurs appliqués dans un pays qui n'a rien de totalitaire et qui n'est autre que les Etats-Unis.

Je répondrai d'ores et déjà à M. le rapporteur de la commission des lois, M. Larché, que cette transparence nécessaire est d'autant moins contraire à la Déclaration européenne des droits de l'homme qu'il s'agit bien d'instaurer par la loi, selon les termes de l'article 8 - il les rappelle à la page 80 de son rapport ; je le dis pour ceux d'entre vous qui n'auraient pas eu le temps de le lire puisque, selon nos regrettables méthodes de travail, il n'a été possible de disposer de ces 200 pages que tard hier soir grâce, d'ailleurs, aux efforts des services auxquels je rends hommage - « une mesure qui, dans une société démocratique est nécessaire ... à la protection ... de la morale ».

L'idéal, en ce qui concerne les partis politiques, c'est que pour pouvoir, selon les termes de la Constitution, « exercer librement leurs activités » les moyens leur en soient donnés, qu'il soient avoués, donc avouables et donc publics. Cela signifie à la fois qu'ils soient « purs » s'ils proviennent du secteur privé, qu'ils ne soient pas occultes, ou qu'ils proviennent du secteur public.

L'idéal, en ce qui concerne les campagnes électorales, c'est que l'égalité de moyens existe entre les candidats, donc non seulement que ceux-ci soient publiquement aidés, mais aussi que les dépenses soient plafonnées et, parce qu'il n'y a pas de miracle, qu'il y ait, tout d'abord, contrôle, puis, en cas de manquement, sanction.

Avec les projets de loi tels qu'ils nous sont soumis, nous sommes beaucoup trop loin de cet idéal.

Sur certains points, les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale comme les propositions de la commission des lois du Sénat constituent des avancées certaines.

Malheureusement, les mesures adoptées par l'Assemblée nationale comme les propositions de la commission des lois du Sénat traduisent aussi des reculs.

En ce qui concerne les déclarations de situation patrimoniale, ni le Gouvernement ni la majorité de l'Assemblée nationale n'ont voulu qu'il y ait une totale transparence.

Pour eux, seule la déclaration du Président de la République, à son entrée en fonctions et après cessation de ses fonctions, doit être publiée au *Journal officiel*. Les autres, celles des parlementaires, celles des présidents de conseil généraux, celles des maires des communes de plus de 50 000 habitants, d'abord, et de 30 000 habitants, ensuite, ne doivent pas être publiques ; les bureaux des assemblées ou une commission formée des plus hauts magistrats de France, puis, pour les uns et les autres, cette seule commission, doivent simplement, sans contrôle de la sincérité des déclarations, en commenter les variations.

La majorité de la commission des lois du Sénat, sur la proposition de son président et rapporteur, transforme la transparence totale que nous demandions en opacité quasi totale. La transparence annoncée à l'opinion, ce serait un pli, non seulement fermé mais aussi scellé, déposé au Conseil constitutionnel !

Nul n'en aurait connaissance sauf, exception confirmant la règle, à la demande du déclarant ou à la demande de l'autorité judiciaire, et ce dans l'intérêt de la solution d'un litige ou de la manifestation de la vérité.

Mettrait les rieurs de son côté celui dont on découvrirait, à l'occasion de l'une de ces très rares hypothèses, que l'enveloppe scellée était vide ou contenait du papier blanc !

La vérité, l'un de nos collègues l'a dite en commission - malheureusement, le rapport n'en fait pas mention puisque, faute de temps, il ne rend aucunement compte des longs débats que nous avons eus toute la journée de mardi - la vérité disais-je, c'est que la majorité de la commission - et

nous espérons qu'il n'en sera pas de même de celle du Sénat - n'accepte pas l'idée même des déclarations de situation patrimoniale, mais n'ose pas le dire à l'opinion publique ; d'où la mise en place de ce véritable « trompe-l'œil ».

Pour notre part, nous continuerons à demander la transparence, la publication de toutes les déclarations au *Journal officiel* ou, au moins, la possibilité pour tout électeur d'en prendre connaissance ; nous nous contenterons, pour l'instant, de ce contrôle nullement inquisitorial : celui des électrices, des électeurs et de la libre presse de ce pays.

En ce qui concerne le financement des partis politiques, nous nous réjouissons que, enfin, il y ait sur le principe un « consensus » presque total et que, en particulier, le Premier ministre, pour sa part, accepte aujourd'hui ce qu'il refusait catégoriquement dans une déclaration au *Nouvel Observateur* du 4 octobre 1971.

Nous sommes par contre navrés que, pour la répartition des fonds publics aux partis politiques, le Gouvernement propose ce que M. Barre avait proposé en 1979 et ce qu'avait combattu le rapporteur du R.P.R., M. Séguin ; déjà M. Barre proposait que la répartition se fasse au prorata du nombre de parlementaires, tandis que M. Séguin proposait « de prendre en compte le nombre de voix obtenues aux élections avec un seuil ... de 2 ou 3 p. 100 des suffrages ».

Est-ce à cause de cette divergence entre M. Barre et M. Séguin qu'à l'époque le Gouvernement n'avait pas inscrit son projet de loi à l'ordre du jour du Parlement ? Nous l'ignorons !

Nous constatons en tout cas qu'aujourd'hui M. Chirac a ici chaussé les bottes de son successeur à Matignon, de telle sorte qu'il est de plus en plus difficile de les distinguer l'un de l'autre.

Or, la clé de répartition proposée est, nous semble-t-il, pour le bon sens, pour l'équité et donc pour les électrices et les électeurs comme pour les contribuables, totalement inacceptable.

Comme dit l'autre : « N'acceptons plus les "faux-semblants" » !

Qu'on ne nous dise pas que, dans d'autres pays, les partis reçoivent des fonds publics au prorata du nombre de parlementaires, en passant sous silence que ce sont des pays où ces parlementaires sont élus à la représentation proportionnelle, ce qui signifie que, dans ces pays, le résultat est quasiment le même que si les fonds étaient répartis en fonction du nombre de voix obtenues lors des élections législatives précédentes ou, avec un système d'avance, suivantes.

Se baser sur le système proposé par le Gouvernement ou par la majorité de l'Assemblée nationale, c'est donner 66 p. 100 des fonds aux partis de droite et 34 p. 100 aux partis de gauche ce qui est absolument inique !

Au surplus, c'est tout à fait illogique de la part de ceux-là mêmes qui affirmaient que les contribuables ne doivent pas payer pour les partis politiques qui n'ont pas leur sympathie.

Le nombre des parlementaires d'un parti politique résulte d'un régime électoral choisi en raison de toute autre considération. Nous voulons bien accepter qu'on nous explique que le scrutin majoritaire rend plus facile l'existence d'une majorité stable, mais nous n'acceptons pas qu'on en profite pour avantager financièrement ceux qui le sont déjà par le scrutin majoritaire.

Le fait de prendre en considération le nombre des sénateurs aggrave les choses puisque, à défaut, le rapport de 66-34 serait ramené à 58-42, 58 p. 100 pour les partis de droite et 42 p. 100 pour les partis de gauche.

Bien sûr, les sénateurs sont des parlementaires à part entière. Mais là n'est pas le problème ! Le problème est que la sur-représentation voulue des communes rurales dans les collèges électoraux sénatoriaux aboutit immanquablement et incontestablement à ce que le Sénat reste, en toute hypothèse, à majorité de droite.

Quand la gauche est majoritaire dans le pays, elle représente au mieux un tiers de l'effectif du Sénat. Nous le savons tous ! Cela n'est pas trop grave lorsqu'il s'agit pour le Sénat d'exercer son « rôle de réflexion », puisque c'est, très légitimement, l'Assemblée nationale qui a le dernier mot.

Quoi qu'il en soit, je dois, sur ce point - je le fais avec plaisir - rendre hommage au rapporteur de la commission des lois et à la commission des lois qui a fait un pas dans le bon sens comme dans la bonne direction.

A son honneur, M. Larché a fait remarquer qu'avec le système proposé par le Gouvernement et retenu par l'Assemblée nationale un parti pourrait avoir 20 p. 100 des voix dans toutes les circonscriptions et, avec le scrutin majoritaire, n'avoir aucun élu et donc aucun financement.

Il a même évoqué l'hypothèse où une formation ayant 51 p. 100 des voix dans l'ensemble des circonscriptions se verrait attribuer la totalité de la dotation, tandis que celle qui aurait 49 p. 100 n'en aurait aucune part.

Il n'a pas tiré toutes les conséquences de ses judicieuses observations. Il a néanmoins proposé que les fonds soient attribués, partie en fonction du nombre des parlementaires, partie en fonction du nombre de voix obtenues, avec un seuil en ce qui concerne le nombre de circonscriptions à la condition que le parti en question ait présenté des candidats dans 75 circonscriptions minimum et ait obtenu 5 p. 100 minimum des voix, seuil qui nous paraît en tout état de cause trop élevé.

Ce système est celui-là même qu'en 1980 et au nom de l'U.D.F., avait proposé - avec un seuil de 2 p. 100 - M. André Rossinot, l'actuel ministre chargé des relations avec le Parlement, qui, lui aussi, semble-t-il, a d'ailleurs changé d'avis.

Nous ne nous contentons pas de cette demi-mesure.

L'équité, encore une fois, est le seul moyen, en outre, pour que chacun des contribuables ne paye que pour le parti qui a sa sympathie ; cette équité, c'est la répartition des fonds proportionnellement au nombre des voix obtenues par ce parti.

Nous verrons dans un instant qu'il y a pire encore dans les projets tels qu'ils nous sont proposés, puisque le financement prévu pour les campagnes électorales organise un véritable système de vases communicants avec les partis eux-mêmes et en faveur surtout, comme par hasard, des partis de droite !

Qu'en est-il, en effet, du financement des campagnes électorales ? D'abord, une aide publique n'est prévue que pour les élections présidentielles et législatives.

Il n'y a, en vérité, aucune raison de laisser de côté, ou pour demain au moins, les élections régionales et les élections municipales dans les communes de plus de 30 000 habitants dans lesquelles le plafonnement est nécessaire car la débauche de dépenses due à l'escalade que j'ai décrite n'y est pas moindre qu'ailleurs.

L'objet de ce financement des campagnes électorales est, à l'évidence, de faire respecter l'égalité des chances des candidats en leur assurant, dès lors que leur candidature est sérieuse, un remboursement décent de leurs dépenses et en plafonnant les dépenses maximum autorisées de manière qu'aucun candidat ne puisse écraser les autres par des dépenses folles ou somptuaires dont il serait seul capable.

Cela s'est vu dans l'Oise doublement mais aussi à Nancy ou dans tel secteur de Paris, ou encore à Neuilly. Des noms, je le sais, se présentent immédiatement à l'esprit de chacun.

Cela explique aussi l'acharnement, que je salue, de Mme Florence d'Harcourt à lutter pour le plafonnement des dépenses.

M. Larché a fait remarquer, à juste titre, dans son rapport oral devant la commission des lois - beaucoup plus original et intéressant, je dois le dire, que son rapport écrit - que l'égalité de l'aide prévue aboutit à une véritable inégalité !

Le plafond des dépenses et le remboursement calculé en fonction de ce plafond doivent, à l'évidence, être différents selon les circonscriptions puisque celles-ci sont très différentes : 120 000 habitants pour une circonscription dans le Gard, 70 000 pour deux circonscriptions dans la Lozère ; et je connais d'autres départements comparables à la Lozère !

M. Larché n'a, par contre, pas tiré les conséquences de ses observations !

Nous le ferons, nous, en proposant que, dans chaque circonscription, le plafond soit égal à un fixe augmenté d'une somme donnée par électeur inscrit ; et ce système peut aisément être appliqué dans les régions et dans les communes où la disparité est plus grande encore que dans les circonscriptions législatives.

Quand on peut faire simple, pourquoi faire compliqué ?

Quand on peut faire moral, pourquoi faire tortueux ?

Quand on peut faire efficace, pourquoi faire inopérant ?

Je m'explique en dénonçant quatre aspects du projet de financement des campagnes électorales qui nous paraissent néfastes tout en proposant des solutions qui nous paraissent simples.

Premièrement, le projet prévoit que les candidats peuvent recevoir des dons de personnes morales.

Notons tout de suite que, si ces dons sont limités à 50 000 francs, le nombre n'en est pas limité, ce qui veut dire que telle entreprise ou tel syndicat patronal, je veux dire tel successeur de notre ancien collègue M. Boutemy - il était même devenu ministre ! - jadis chargé de distribuer aux candidats de droite les enveloppes du patronat...

**M. François Giacobbi.** Il en a donné à tout le monde !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Pas à l'union progressiste à laquelle j'appartenais à l'époque, je vous le garantis !

... telle entreprise, ou tel syndicat patronal, disais-je, pourrait légalement subventionner tous les candidats d'un ou de plusieurs partis.

Nous ne sommes pas d'accord !

Mais nous n'acceptons pas même que les personnes morales puissent faire des dons aux candidats.

Ou il s'agirait de personnes morales publiques - collectivités locales, entreprises publiques - et ce n'est pas acceptable car il y aurait là un financement public supplémentaire, arbitraire et inégalitaire, en contradiction avec « l'égalité des chances ».

Ou il s'agirait d'une personne morale privée. Elle pourrait, entreprise ou association, être de celles qui reçoivent des subventions publiques, et nous serions ramenés au problème précédent.

Dans tous les cas, il s'agirait, à l'évidence, d'abus de biens sociaux en tout état de cause de nature à entraver le libre arbitre des donataires.

A tout le moins, s'agissant de biens sociaux, faudrait-il la consultation des comités d'entreprise ou des délégués du personnel ainsi que l'accord des conseils d'administration sinon, mieux, des actionnaires.

Pour notre part, nous restons hostiles au financement des campagnes électorales par des personnes morales, quelles qu'elles soient.

Deuxièmement, nous ne pouvons accepter non plus que les dons privés aux candidats fassent l'objet de déductions fiscales.

Qu'on ne me dise pas, car je le sais, qu'elles étaient prévues, dans des limites il est vrai infiniment moindres puisque la loi sur le mécénat du 23 juillet 1987 les a considérablement augmentées, par une proposition de 1978 dont les premiers signataires étaient MM. Crépeau et Defferre. C'était une erreur et je suis sûr que notre ami Gaston Defferre le reconnaîtrait s'il était là. Au pire changerait-il sans doute d'avis, comme, on l'a vu, MM. Chirac, Barre ou Rossinot ont pu changer d'avis ; surtout à dix ans d'intervalle !

Nous comprenons cependant plus mal que, sur ce point précis, le Premier ministre ait pu changer d'avis depuis un mois puisqu'il n'avait pas accepté cette idée lors des tables rondes qu'il a organisées à Matignon avec l'ensemble des chefs de parti et qu'effectivement elle était bannie du projet de loi initial.

On sait que c'est un amendement Bussereau qui l'a introduite dans le texte, à l'Assemblée nationale, et que le Gouvernement, par votre bouche, monsieur le ministre, s'y est rallié.

Or je voudrais là aussi rendre hommage à M. Larché qui, dans son rapport oral devant la commission des lois, a dit à ce sujet, avec beaucoup d'honnêteté intellectuelle, que la déduction fiscale en la matière introduit un financement public supplémentaire et, au surplus, un financement public inégalitaire.

Je dois ajouter que cela me paraît radicalement anticonstitutionnel, et ce pour deux raisons.

Anticonstitutionnel parce que la laïcité, la neutralité de l'Etat, comme le principe de l'égalité des chances, s'opposent à ce que l'Etat, fût-ce indirectement, aide inégalement des candidats.

Anticonstitutionnel parce que contraire à l'égalité fiscale. Est-il besoin d'ajouter que, l'Etat ayant besoin d'un total de recettes donné et prévu au budget, ce qui ne sera pas payé par les uns sera payé par les autres, c'est-à-dire que ceux qui ne voudront pas soutenir des candidats le feront malgré eux ?

Est-il besoin d'ajouter encore que, plus le donateur sera fortuné, plus il récupérera sa mise grâce à la déduction fiscale ?

Faut-il ajouter, enfin, que l'inégalité entre les candidats et- il faut bien le dire - entre les partis serait alors d'autant plus grande que ce sont surtout les nantis, indiscutablement supporteurs des partis de droite, qui auraient surtout l'occasion de recourir aux déductions fiscales, tandis que tous ceux qui ne paient pas d'impôts, en général supporteurs des partis de gauche, n'auraient évidemment pas la possibilité de déduire quoi que ce soit ?

En commission des lois, dans la discussion générale, la plupart des collègues de la majorité qui se sont exprimés - même tous, à l'exception d'un seul - se sont prononcés contre les déductions fiscales ; si, en définitive, elles ont été retenues par neuf voix contre six, c'est que, grâce à une organisation malheureusement sans égale, nos collègues du R.P.R. présents disposaient, seuls, chacun d'un mandat. Si je dis cela, c'est parce que nous ne désespérons pas que, devant le Sénat tout entier, la majorité puisse s'inverser.

Troisièmement, la commission des lois propose que, si le plafond de dépenses est dépassé, il n'y ait pas d'autre sanction que l'absence de remboursement.

Si cela peut être concevable s'agissant du président de la République, car la somme en jeu est telle qu'elle est suffisamment incitative à ne pas dépasser le plafond, nous ne saurions y souscrire en ce qui concerne les députés ou les têtes de liste aux élections régionales et aux élections municipales dans les communes de plus de 30 000 habitants.

Sauf si le dépassement n'est que négligeable, de dix pour cent par exemple - on pourrait alors prévoir une pénalité égale à quatre fois le dépassement - la sanction ne peut être que l'inéligibilité.

Disposer autrement serait permettre à ceux qui auraient les moyens de se passer d'aides de dépasser allègrement, volontairement, et de beaucoup, ce même plafond.

Quatrièmement, nous déposerons des amendements de manière que, d'une part, le remboursement prévu n'amène pas un enrichissement sans cause et que, d'autre part, si le candidat réunit au total une somme dépassant ce qu'il aura effectivement dépensé, le dépassement, plutôt que d'alimenter les caisses des partis politiques - voilà les vases communicants dont je parlais tout à l'heure - soit reversé à la Fondation de France. (*M. le ministre sourit.*)

Telles sont, mes chers collègues, les positions du groupe socialiste du Sénat.

Ce débat que nous souhaitons intervenir parce que le Président de la République en a pris, le premier, l'initiative. Je le dis pour tous ceux qui ne craignent pas d'affirmer que c'est le Premier ministre qui a pris cette initiative. Chacun sait que c'est faux. Le Premier ministre est-il tombé dans un piège, comme cela a été dit ? Tant mieux alors pour la démocratie.

**M. Guy de La Verpillière.** Il a mis sept ans à le faire !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** En ce qui nous concerne, et contrairement à ce qui a été dit, nous n'aurons nullement le sentiment d'être « tombés dans un piège » si, en définitive, et après l'examen des articles, les textes proposés sont tels qu'il ne nous est pas possible de les voter.

Je tiens à répondre à notre collègue qui a dit : « Il a mis sept ans à le faire » que la droite, elle, a été au pouvoir pendant vingt-trois ans et qu'elle n'a rien fait à ce sujet. Je constate - c'est un fait - qu'il a fallu l'initiative du Président de la République pour qu'enfin le débat s'ouvre.

Si pourtant nous étions amenés à émettre un vote négatif, nous sommes convaincus que l'opinion nous donnerait raison de refuser le faux-semblant de la prétendue transparence du pli scellé, la répartition inique de la dotation réservée aux partis politiques, l'intrusion officielle des biens sociaux dans la vie politique, le financement public supplémentaire et inégalitaire des déductions fiscales.

Notre souhait le plus ardent est néanmoins de convaincre la majorité du Sénat et de lui laisser ainsi, sans amertume aucune, le mérite de réunir ce large consensus auquel - et à cette condition - nous continuons à aspirer. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Luc.

**Mme Héléne Luc.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'indépendance des partis politiques doit être respectée et la transparence doit être un prin-

cipe essentiel de la vie politique. Les citoyens de notre pays doivent connaître les actions, comme les sources de revenus, ainsi que la composition du patrimoine des hommes politiques - des femmes aussi, bien sûr - qu'il s'agisse du Président de la République, des membres du Gouvernement ou des membres du Parlement. C'est une question de loyauté, de morale politique. On ne saurait prétendre que ces questions relèvent de la vie privée, monsieur le ministre, mesdames, messieurs de la droite.

La réelle transparence de la vie politique passe impérativement par la déclaration publique du patrimoine des principaux dirigeants politiques avec, très logiquement, le revenu de celles et de ceux qui l'auront établie.

A différentes périodes, sous la IV<sup>e</sup> et la V<sup>e</sup> République, les dirigeants du pays ont parlé de transparence, de moralisation du financement des partis politiques ; des propositions de lois ont même été déposées, mais rien n'est jamais venu. Il y a des raisons simples à cela : ils n'ont jamais voulu révéler les sommes fabuleuses qu'ils investissent dans leurs activités, ni la provenance de tout cet argent. Pour les communistes, il en va tout autrement ; tout le monde est obligé de le reconnaître.

Dans ces conditions, comment ne pas s'interroger sur l'objet réel de cette session extraordinaire convoquée conjointement par le Président de la République et le Premier ministre ?

A entendre M. le Premier ministre, son objet serait de rendre notre démocratie encore plus démocratique. « Les campagnes électorales, dit-il, ont pris depuis quelques années une ampleur sans précédent et ont mis en jeu des sommes considérables. Chacune et chacun en France a le sentiment d'une escalade dangereuse à laquelle il convenait de mettre un terme. »

Evoquant les « affaires » qui ont mis en cause des personnalités, M. Chirac déclare : « Oui, le temps est venu de parler vrai, de débattre et de légiférer ». Quel aveu, monsieur le Premier ministre, mais aussi quel cynisme !

Ainsi, l'objet de la présente session, l'objet du consensus sous le signe duquel elle s'est ouverte et progresse est de tenter d'envelopper d'un rideau de fumée ces affaires nauséabondes qui ont éclaboussé tous les partis politiques à l'exception du nôtre.

Les sénateurs communistes et apparentés n'acceptent pas que la vérité soit ainsi bafouée. Chacune, chacun en France a le droit de savoir qui a fait quoi avec les deniers publics ou avec les fonds secrets du patronat. Ne croyez surtout pas qu'en faisant voter ces deux lois vous serez désormais quittes. Nous exigeons et continuerons d'exiger que toute la lumière soit faite et que la justice, une justice indépendante de toute pression politique, soit rendue.

**M. Désiré Debavelaere.** Par Juquin !

**Mme Héléne Luc.** Enfin, à en croire M. le Premier ministre, si rien n'est voté, les soupçons continueront à peser sur l'intégrité de la vie politique française et sur l'action des partis.

Je dénonce les propos de M. Chirac, comme je souhaite dénoncer la manière dont la presse et les médias ont dénaturé la position des députés communistes en se bornant à rapporter un vote négatif.

On a dit et on a écrit que ceux qui s'opposeraient aux deux textes qui nous sont soumis aujourd'hui, ceux qui ne se rallieraient pas d'enthousiasme aux propositions énoncées par le Président de la République, reprises par le Gouvernement et modifiées par l'Assemblée nationale avec le consensus que l'on sait, ceux-là seraient hostiles à la transparence financière et suspects au regard de la moralisation de la vie politique. Eh bien, si nous ne votons pas vos projets, c'est pour dénoncer le simulacre de transparence et de démocratie !

Vous abusez les Français : vos projets n'apporteront pas d'amélioration à la vie politique française. Ainsi, après « le carrefour du développement », après les trafics de fausses factures à Nancy et maintenant à Dijon après, faut-il le rappeler, toutes les affaires récentes, sans compter toutes celles qui sont intervenues depuis le début de la V<sup>e</sup> République, il suffirait à ceux qui ont abusé des fonds publics, à ceux qui bénéficient de ressources illégales colossales, de voter ces deux projets pour se refaire une virginité !... C'est un peu fort et nous refusons ce chantage.

**M. Désiré Debavelaere.** Et les fraudes électorales ?

**Mme Héliène Luc.** Il est tout de même indécent de constater que, depuis le dépôt de ces deux textes, plus personne ne parle des « affaires ». Nous n'entrons pas dans ce jeu. Les scandales existent ; ils doivent être dénoncés. L'examen de ces deux projets de loi ne nous le fait pas oublier, monsieur le ministre. Mes amis Charles Lederman et Paulette Fost ont démontré excellemment à cette tribune combien ces projets étaient hypocrites, scandaleux par certains aspects et inefficaces pour moraliser réellement la vie politique.

Contrairement à ce qui est dit à droite, au parti socialiste et, par leur relais, dans les médias, ces projets n'atteindront pas les objectifs déclarés. Ni l'égalité devant le suffrage, ni la morale, ni par conséquent la démocratie n'y trouveront leur compte.

Leur examen montre au contraire que leur application ferait peser de nouveaux et importants dangers sur la vie politique française par l'octroi de moyens supplémentaires aux partis dominants, par le financement patronal assorti de déductions fiscales légalisant ainsi - il faut bien appeler les choses par leur nom - les pots de vin, par l'aggravation des inégalités criantes entre candidats, allant ainsi à l'encontre de la transparence dont vous prétendez vous réclamer.

Les Françaises et les Français ne sont d'ailleurs pas dupes. Toutes les enquêtes d'opinion - ne vous en déplaise, monsieur le ministre - font prendre la mesure de l'ampleur du désaveu des Françaises et des Français à l'égard de vos projets. Dans leur grande majorité, ils réclament la publication du patrimoine de tous les dirigeants politiques ; vous vous y refusez. Ils exigent une réelle limitation des dépenses des campagnes électorales ; vous en fixez le plafond au niveau le plus élevé, plafond que la majorité de l'Assemblée nationale a encore fixé plus haut. Ils sont opposés au financement des partis politiques par l'Etat ; vous prévoyez de lever de nouveaux impôts pour y recourir, et ce sont les familles modestes qui en supporteront les sacrifices.

**M. Désiré Debavelaere.** Dommage !

**Mme Héliène Luc.** Ils refusent que soient accordées de nouvelles facilités aux patrons pour remplir les caisses des partis à leur dévotion ; vous y êtes favorables.

**M. Désiré Debavelaere.** Dommage !

**Mme Héliène Luc.** Les deux textes qui nous sont transmis par l'Assemblée nationale nous parviennent aggravés dans tous leurs aspects. Ils le seront encore au Sénat, notamment quant à la transparence du patrimoine des hommes politiques si les amendements de la commission sont adoptés.

Comme on peut le constater, ceux qui se trouvent isolés sur cette question, ce sont non pas les communistes, mais bien ceux qui ont approuvé ces projets ou qui se préparent à les approuver, comme au Sénat, contre le vœu de la nette majorité du peuple français.

C'est cette voix de la majorité des Françaises et des Français sur ce point que nous faisons entendre au Sénat. Les sénateurs communistes et apparentés voteront contre ces deux textes et continueront d'œuvrer par leurs propositions pour qu'un souffle d'air pur passe enfin sur la vie politique française. (*Rires sur les travées du R.P.R.*)

Eh oui, c'est ainsi ! Cela vous déplaît ; je le comprends mais c'est pourtant ainsi.

A ce jour, les communistes sont les seuls à avoir posé avec force le problème de la transparence de la vie politique. Nos dépenses sont connues, nos ressources de financement également.

**M. Roger Romani.** Ah !

**Mme Héliène Luc.** Voilà pourquoi les dirigeants communistes répondent toujours à toutes les sollicitations pour parler du financement du parti communiste français. Voilà soixante-sept ans que le parti communiste français existe et soixante-sept ans que la grande bourgeoisie n'admet pas qu'il lui tienne tête pour défendre en toute circonstance...

**M. Emmanuel Hamel.** Les intérêts de l'U.R.S.S. !

**M. Désiré Debavelaere.** L'Afghanistan, Kaboul !

**Mme Héliène Luc.** ... l'intérêt de toutes celles et de tous ceux qui vivent de leur travail, et celui du pays.

**M. Charles Lederman.** Très bien !

**Mme Héliène Luc.** Un de vos projets prévoit le financement public des partis. Nous y sommes catégoriquement opposés, comme l'a déclaré Georges Marchais à l'Assemblée nationale. Cela représente une atteinte grave au principe sur lequel repose l'activité des formations politiques. Un parti comme le nôtre ne saurait dépendre de l'agrément du pouvoir. Nous ne l'acceptons pas !

Aujourd'hui, à la faveur de ces projets, vous prétendez empêcher le parti communiste d'exercer librement son action pour défendre les femmes et les hommes qui souffrent de votre politique, pour les rassembler afin que les choses changent. Vous n'y êtes jamais parvenus et vous n'y parviendrez pas davantage ! Vous avez beau faire, vous trouverez toujours le parti communiste français dressé contre votre politique et contre les partis de droite.

**M. Charles Lederman.** Très bien !

**Mme Héliène Luc.** Nous, nous sommes résolument pour le pluralisme, pour que les partis se forment et puissent exercer leur activité librement, qu'ils soutiennent le Gouvernement ou qu'ils s'y opposent.

S'agissant de cette question, je tiens à élever une protestation solennelle contre la décision prise par les députés de droite et du parti socialiste d'établir un statut des partis politiques, je veux parler des amendements Toubon-Joxe, devenus l'article 5 *bis* de la loi ordinaire.

L'idée n'est pas nouvelle. A deux reprises, au lendemain de la Libération puis en 1958, les forces conservatrices ont tenté de faire adopter des projets de statut des partis politiques. A chaque fois, sous prétexte de définir leurs conditions d'existence, il s'est agi de les enfermer dans un carcan juridique, d'entraver leur liberté de décision et d'action, en tout premier lieu celle du parti communiste. Nous en ferons la démonstration lors de l'examen de cet article 5 *bis*, dont la reprise au premier alinéa de l'article 4 de la Constitution ne trompe personne, monsieur le président de la commission des lois.

Comme l'a montré Charles Lederman, vous tentez le passage en force. Oui, c'est un coup de force, car vous savez bien qu'il vous faudrait modifier la Constitution pour restreindre par un statut la liberté d'organisation et d'activité des partis politiques !

Votre projet ne peut être isolé de tous les coups qui sont portés contre les droits et libertés des salariés et des citoyens. Il est à rapprocher du projet de réglementation du droit de grève, des actes très graves contre les militants syndicaux, comme l'enlèvement de Claude Jaguelin, secrétaire du parti chez Renault, par des hommes de la direction. Il a été menacé, lui et sa famille, puis abandonné dans un bois.

Votre projet se conjugue avec la confiscation des grands médias par les puissances d'argent et les partis dominants, avec l'accentuation nocive du présidentielisme, avec la réduction des pouvoirs du Parlement et la tentative de réduction du débat politique aux querelles de personnes et d'ambitions. Le pluralisme et la liberté des partis politiques doivent être pleinement respectés. Il y va de l'avenir démocratique de la France. Le parti communiste appelle les démocrates de notre pays à se rassembler et à agir pour faire échouer le projet dangereux de statut des partis politiques.

Néfaste à la démocratie, le financement public des partis serait aussi une grave atteinte à la liberté des citoyens. Avec vos projets, les démocrates, les progressistes de ce pays, celles et ceux qui exécutent le racisme et l'antisémitisme devraient payer demain des impôts pour Le Pen !

**M. Charles Lederman.** C'est vrai !

**Mme Héliène Luc.** Face à une telle monstruosité, l'indignation et la colère sont grandes.

Cela ne s'arrêtera pas, monsieur le ministre, avec la fin du débat sur ces projets.

En réalité, si vous étiez vraiment favorable à la transparence, comme nous le sommes, vous accepteriez que soient rendues publiques les déclarations de patrimoine de tous les dirigeants politiques et vous accepteriez la proposition que nous avançons depuis quarante années - je vous renvoie notamment à la proposition faite par Jacques Duclos, membre illustre de notre assemblée, le 24 novembre 1948 à l'Assemblée nationale comme en témoigne le *Journal officiel* de cette séance - de créer une commission pluraliste repré-

sentative des partis politiques, chargée de contrôler l'activité financière de chacun d'eux, proposition que nous avons renouvelée depuis quarante ans.

Pour mener son action, notre parti donne l'exemple d'un financement sain. Il publie régulièrement son budget. Il tire ses ressources des cotisations de ses adhérents, des indemnités que lui reversent intégralement tous ses élus et des sommes collectées, jour après jour, auprès de ses amis à l'occasion de ses souscriptions ; regardez *l'Humanité*, elle est pleine d'exemples de collectes.

**M. Charles Lederman.** Très bien !

**Mme Héliane Luc.** Nous nous sommes prononcés de longue date pour que celles et ceux qui se présentent devant le suffrage universel disposent de moyens équivalents. D'ailleurs, bien que le code électoral prône ce principe, dans les faits, il y a longtemps qu'il n'est plus respecté. Pour y revenir, nous proposons deux dispositions.

La première vise à plafonner les dépenses des candidates et des candidats à un niveau raisonnable pour en finir avec la débauche de propagande à l'américaine dans laquelle les partis dominants et ceux qui les servent jettent des milliards. Nous proposons de réduire de plus de la moitié les sommes inscrites dans les projets.

Nous donnons l'exemple, puisque notre candidat, André Lajoinie, ne dépensera pas plus de quarante millions de francs ...

**M. Désiré Debavelaere.** C'est beaucoup !

**Mme Héliane Luc.** ... pour sa campagne ; vous le savez d'ailleurs, puisqu'il a rendu public son budget !

En ce qui concerne les élections législatives, vos projets aggravent les inégalités déjà existantes depuis que M. Pasqua a « charcuté » les circonscriptions. Nous suggérons que les dépenses de chaque candidat soient subventionnées en proportion du nombre d'habitants de la circonscription.

La seconde disposition que nous proposons tend à actualiser le remboursement des dépenses électorales des candidats. Vous avez dû, monsieur le ministre de l'intérieur, admettre en partie le bien-fondé de cette mesure que nous proposons pour l'élection présidentielle, mais vous continuez à imposer la barre des 5 p. 100 pour qu'un candidat aux élections législatives obtienne le remboursement d'une part de ses dépenses. Voilà qui ne garantit ni le développement de la démocratie et du pluralisme ni, en fin de compte, l'exercice du suffrage universel.

Au total, vos deux textes assureront désormais l'impunité à ceux qui se livrent au financement occulte des partis dominants et leur offrent de somptueux avantages.

Enfin, ces projets n'établissent pas de véritables règles de pluralisme dans les médias audiovisuels, afin que cesse la censure dont est principalement victime le parti communiste français, et vous refusez, monsieur le ministre, de donner à la presse non inféodée aux puissances d'argent les moyens de remplir sa mission.

En rejetant vos projets parce que, je le répète, ils ne contribueront pas à assurer l'indépendance des partis et la transparence politique, nous nous prononçons pour l'honnêteté, la probité, la probité et la pluralisme dans la vie politique française.

Ce faisant, nous avons conscience de déranger la classe politique dominante et de perturber le consensus. Cela nous vaut bien des coups et aboutit au fait que les médias présentent notre vote comme négatif au lieu de dire que nous sommes les seuls à vouloir instituer une véritable transparence et respecter la Constitution.

Pourtant, voyez-vous, nous sommes certains que notre position est la bonne et que, bien au-delà de celles et ceux qui se reconnaissent habituellement dans notre parti, nombreuses et nombreux sont les femmes, les hommes, les jeunes notamment, qui la font leur. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. Charles Lederman.** Très bien !

**M. le président.** Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures trente. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures vingt-cinq, est reprise à vingt et une heures trente-cinq, sous la présidence de M. Jean Chérioux.*)

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX, vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

Dans la suite de la discussion générale commune du projet de loi organique et du projet de loi relatifs à la transparence financière de la vie politique, la parole est à M. Bouvier.

**M. Raymond Bouvier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au moment où le Sénat est saisi de ces deux textes relatifs à la moralisation de la vie politique, je voudrais dire combien sont grands nos regrets de constater que le Parlement est conduit à examiner cette très importante question dans une période qui - c'est le moins qu'on puisse dire - n'est pas propice à la sérénité et à l'élaboration de règles durables et saines en la matière.

Cela fait bien longtemps, en effet, que la famille politique à laquelle j'appartiens multiplie les propositions et les initiatives destinées à instaurer des règles dans ce domaine.

Je ne citerai pas le nombre impressionnant de propositions de lois déposées sur tous les bancs de notre Haute Assemblée et de l'Assemblée nationale.

Je ne rappellerai pas la ténacité avec laquelle mon collègue et ami André Diligent a multiplié depuis de nombreuses années les propositions les plus sérieuses. Au mois de décembre encore, lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 1987, avec les membres de notre groupe parlementaire, il avait proposé d'ouvrir la porte à un financement privé des partis, et nous avons regretté alors que le Gouvernement n'ait pas cru devoir accéder à cette suggestion d'examiner enfin ces propositions.

Nous voilà donc saisis de deux projets de loi importants qui interviennent alors que la campagne électorale est largement lancée et qui, dans une sorte de confusion intellectuelle, prennent argument de la nécessaire limitation des dépenses à l'occasion des élections qui vont intervenir très prochainement alors même que les règles qu'ils comportent ne s'appliqueront qu'après promulgation de la loi.

En effet, d'ores et déjà se multiplient sur tous les murs de France des affiches fort coûteuses sur des panneaux publicitaires loués à cette fin. Les candidats s'affichent jusque dans notre presse quotidienne régionale et dans la presse nationale...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Absolument !

**M. Raymond Bouvier.** ... grâce à des achats d'espaces nombreux...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Eh oui !

**M. Raymond Bouvier.** ... et à prix d'or.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Absolument !

**M. le président.** Monsieur Dreyfus-Schmidt, je vous en prie !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** J'approuve ! (*Sourires.*)

**M. Raymond Bouvier.** On ne peut donc pas affirmer qu'il est urgent d'instaurer les règles que comportent ces projets de loi au motif que les élections qui vont intervenir devraient les voir s'appliquer pour la première fois.

Permettez-moi aussi de regretter, d'une manière plus générale, que le Parlement ne prenne pas le temps d'une sage et longue réflexion indispensable, d'ailleurs, à la recherche d'un accord sur tous les bancs de notre Haute Assemblée pour fixer définitivement les principes que nous aurons à mettre en œuvre dans les années qui viennent.

Nous aurions aimé - je le dis très sincèrement - plus de sérénité et moins d'enjeux politiques entourant les solutions apportées au problème du financement et à la moralisation de la vie publique.

Sur ce dernier point, d'ailleurs, la situation n'est pas telle que l'on soit dans l'obligation de brûler les étapes. Si l'on a pu déplorer certains scandales ou abus, il faut rappeler que l'ensemble de la classe politique française assume sa mission avec dignité, avec probité. Ces qualités sont notre légitime fierté.

Après tout, le Président de la République lui-même, qui a souhaité que le Parlement puisse examiner cette question, n'a jamais cru devoir, au cours des années passées, ni proposer, notamment dans ses 110 propositions, ni suggérer à ses différents gouvernements l'adoption de telles règles.

Nous ne pouvons donc pas nous empêcher de penser que des considérations politiques dues aux circonstances viennent interférer dans ces projets de loi, et nous le regrettons.

Nous le regrettons d'autant plus que les Français ne considèrent pas les textes dont nous débattons aujourd'hui comme urgents ou prioritaires. Dans leur bon sens et, pour certains d'entre eux, devant les difficultés qu'ils rencontrent, ils attendent d'abord de leurs élus la recherche de vraies solutions à leurs vrais problèmes.

Mon collègue André Diligent et plusieurs de nos amis ont déposé un certain nombre d'amendements tendant, à côté des efforts de la commission des lois, à modifier les projets de loi qui nous sont présentés pour les rendre plus applicables.

Sous la réserve de l'adoption de ces amendements, nous voterons ces projets de loi, persuadés qu'ils ne retiennent pas les meilleures formules susceptibles de moraliser la vie politique, mais convaincus qu'ils représentent un premier pas et une volonté politique que nous considérons trop tardive, mais que nous ne saurions en aucun cas condamner pour l'avoir réclamée depuis de nombreuses années. (*M. le rapporteur applaudit*).

**M. le président.** La parole est à M. Durafour.

**M. Michel Durafour.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons un sujet qui a fait couler beaucoup d'encre - la transparence financière de la vie politique - et à propos duquel la plupart des grandes démocraties ont essayé, avec plus ou moins de succès, de trouver des solutions appropriées.

La Grande-Bretagne, l'Italie, la République fédérale d'Allemagne, la Suède, la Norvège, la Finlande, le Japon, d'une certaine façon l'Espagne et le Portugal disposent désormais d'un arsenal de lois réglementant les dépenses électorales, leur plafonnement, leur transparence, le financement des partis politiques et la déclaration du patrimoine des hommes politiques, ainsi que vous l'avez rappelé, monsieur le président de la commission, dans votre excellent rapport.

Ce sont cependant les Etats-Unis qui ont le dispositif le plus élaboré, tant en ce qui concerne la divulgation publique des ressources et des dépenses des candidats que la limitation des contributions, le plafonnement des dépenses et les déclarations du patrimoine et des revenus. Le Québec, plus récemment, s'est à son tour doté d'une législation complète et contraignante.

Même si la France ne possède pas, en l'état actuel de la question, une telle abondance de textes, toute une série de mesures sont déjà intervenues. C'est ainsi que l'Etat rembourse les frais de campagne afférents aux documents électoraux et prend à sa charge l'ensemble des dépenses effectuées par les commissions de propagande ainsi que celles qui résultent de leur fonctionnement et de la mise à disposition d'emplacements spéciaux pour l'apposition des affiches électorales.

Toutes ces dépenses prises en charge par l'Etat, dont le montant n'est pas négligeable, constituent autant d'utilisations de l'argent public pour financer des campagnes électorales. A ceux qui seraient tentés de s'opposer, pour des raisons de doctrine tout à fait respectables, à tout appel à l'impôt pour financer des campagnes électorales, il convient de rappeler que cela existe actuellement et que le seul problème est de savoir si l'on étend ou non ce système.

La majorité du groupe de la gauche démocratique est généralement hostile à cette extension ; pour mon compte, j'estime qu'il convient de procéder par degrés et je ne trouve pas mauvais que les projets de loi soumis à notre vote prévoient une sorte de délai à l'issue duquel le Parlement aura tout loisir de reconsidérer la situation en fonction des résultats constatés.

La réflexion, en France, n'a pas manqué, au cours de ces dernières années, même si, pour des raisons diverses, les intentions affirmées n'ont pas été suivies d'effet. A peu près toutes les formations politiques ont inscrit dans leur programme la nécessité à la fois de limiter les dépenses électorales et de rendre transparentes les recettes, déposant des propositions de loi dans ce sens.

Le parti radical et le mouvement réformateur - je parle de ce que je connais le mieux - ont, dès 1970, attiré l'attention sur cet aspect essentiel de l'organisation de la vie politique, lié à sa moralisation, soutenant à la fois l'obligation de transparence des recettes et des dépenses des partis et des candidats et la nécessaire déclaration de la situation patrimoniale de ceux qui aspirent à gérer les affaires de la nation. Il s'agit non pas de défiance, comme quelques-uns l'ont dit ou le craignent, mais d'une règle démocratique à laquelle chacun doit se soumettre, en la ressentant non comme une contrainte, mais comme un honneur.

Je constate que le seul Gouvernement à avoir déposé avant ce jour un projet de loi sur le financement public des partis politiques a été celui de M. Raymond Barre, le 24 septembre 1979.

Ce texte, malheureusement, n'a jamais été discuté...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cela ne dépendait que de lui !

**M. Michel Durafour.** ... député à cette époque-là et membre de la conférence des présidents de l'Assemblée nationale, je l'avais vivement regretté, cela en raison de réactions hostiles fusant d'un peu partout. Mais l'ancien Premier ministre connaît le risque qu'il y a à avoir raison trop tôt.

Les deux textes qui nous sont proposés poursuivent plusieurs objectifs, essentiellement quatre : premier objectif, la déclaration de situation patrimoniale de certains élus ; deuxième objectif, la transparence des dépenses et des recettes des campagnes par l'établissement d'un compte de campagne ; troisième objectif, le plafonnement des dépenses et des recettes des campagnes ; quatrième objectif enfin, le financement des partis politiques.

J'aborderai successivement chacun de ces objectifs.

Le premier concerne la déclaration de la situation patrimoniale des candidats à la Présidence de la République, des membres du Gouvernement, des membres du Parlement, des titulaires d'une fonction de président de conseil régional, de président de l'assemblée de Corse, de président d'une assemblée territoriale d'outre-mer, de président de conseil de région du territoire de la Nouvelle-Calédonie, de président de conseil général, de président élu d'un exécutif de territoire d'outre-mer, de maire d'une commune de plus de 30 000 habitants.

Comme je l'ai exposé précédemment, j'approuve tout à fait cette disposition.

Certes, il doit être clair - vous avez insisté sur ce point, monsieur le président de la commission - que celle-ci ne constitue pas un acte de défiance spontané et systématique - cela serait vexatoire et injuste, car la vie politique française, au-delà des apparences et d'exploitations de faits ponctuels, est parmi les plus saines de notre monde - mais constitue simplement un mécanisme démocratique parmi d'autres, un contrôle légitime que l'élu lui-même doit souhaiter.

En effet, une telle précaution sert aussi celui qui en est l'objet : la diffamation prendra un caractère d'extrême gravité dès lors que des documents irréfutables seront établis concernant les situations de fortune ; on peut espérer que les juges appliqueront alors avec rigueur la loi sur la diffamation.

Je m'interroge, il est vrai, sur quelques points.

Concernant l'élection présidentielle, convient-il de prévoir une déclaration de patrimoine de la part de tous les candidats, alors qu'on n'agit pas de la même manière dans les autres élections concernées ? Ne serait-il pas plus logique et plus expédient d'exiger cette déclaration du seul candidat élu ?

Je ne suis pas hostile à ce que le Conseil constitutionnel soit saisi, à la place de la commission composée du vice-président du Conseil d'Etat, du premier président de la Cour de cassation et du premier président de la Cour des comptes, afin de recevoir les déclarations de patrimoine, encore que je ne saisisse pas l'intérêt d'une telle substitution. Je ne voudrais surtout pas que cela parût une mesure de méfiance à l'égard de trois corps constitués - vous êtes orfèvre en la matière, monsieur le président de la commission - dont l'honorabilité, la rigueur et l'intégrité sont au-dessus de tout soupçon.

Je crois que l'on s'est demandé si le Conseil constitutionnel était compétent pour assumer une mission pour laquelle la Constitution ne l'avait pas expressément man-



daté ; vous avez répondu à cette réserve, monsieur le président de la commission, dans votre rapport, et je fais confiance naturellement à votre très grande expérience. J'attire enfin votre attention sur un point secondaire mais qui peut, dans certains cas, poser un problème : la déclaration de la situation patrimoniale doit être établie devant notaire. Cette disposition entraîne naturellement des frais. Qui en assume le coût ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** On ne sait pas combien !

**M. Michel Durafour.** Je crois que cela devrait être précisé, à moins que l'on ne considère qu'il s'agit là d'un point dépendant du règlement de l'assemblée à laquelle appartient l'élu intéressé.

J'aborde le deuxième objectif : la transparence des dépenses et des recettes des campagnes électorales par l'établissement d'un compte de campagne.

Je suis également d'accord avec les propositions du Gouvernement. En revanche, je m'étonne, et fortement, qu'on n'ait prévu aucune transparence, aucun compte de campagne, aucune analyse des recettes et des dépenses, ni pour les campagnes référendaires, ni pour les élections européennes, ni, surtout, pour les élections municipales, lesquelles, je le rappelle, auront lieu dans un an.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Absolument !

**M. Michel Durafour.** Or les campagnes des élections municipales sont à coup sûr celles à propos desquelles les électeurs souhaitent le maximum de transparence : il n'est pas indifférent en effet, dans les communes d'une certaine importance, naturellement, de connaître le montant des dépenses électorales et les moyens de financement, ce que le projet de loi appelle « le compte de campagne, retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses effectuées ».

Cette certitude qu'il y a là une lacune m'a conduit à déposer, avec mon collègue M. Stéphane Bonduel, un amendement tendant à l'établissement de la même transparence pour les élections municipales dans les communes de plus de 30 000 habitants que pour les élections présidentielles ou pour les élections législatives. Cet amendement est d'ailleurs susceptible d'être repris par de très nombreux membres du groupe de la gauche démocratique, pour ne pas dire par sa totalité.

J'attire tout spécialement l'attention du Sénat sur le danger qu'il y aurait à traiter différemment les élections municipales et les élections législatives, d'autant que les maires gèrent plus directement les deniers publics que les députés ou les sénateurs.

Je ne comprends pas, d'ailleurs, que le Gouvernement - je m'adresse tout particulièrement à vous, monsieur le ministre - n'ait pas proposé lui-même à la fois le plafonnement et la transparence des recettes et des dépenses de campagne dans les communes de plus de 30 000 habitants, alors qu'il soumet les maires desdites communes à l'obligation de déclaration de leur patrimoine. On ne peut donc pas dire que l'on a laissé de côté le problème des municipalités puisque l'on a traité le problème des maires sans traiter le problème des élections municipales. Je souhaite donc vivement que, la semaine prochaine, le Sénat accepte cet amendement.

J'en arrive au troisième objectif : le plafonnement des recettes et des dépenses des campagnes électorales présidentielles ou législatives.

Je n'ai pas d'observation à présenter concernant le plafonnement des dépenses tel qu'il résulte du texte du Gouvernement, amendé par l'Assemblée nationale. On a fait observer ici ou là que les dépenses étaient différentes en milieu urbain et en milieu rural - c'est vrai - qu'à minorer les coûts on privilégiait les situations acquises et qu'à les majorer on provoquait leur inflation. Tout cela est exact, mais il faut bien choisir un moyen terme. Celui qui est proposé est-il le meilleur ? Je n'en sais rien. On verra bien à l'usage. Ne cherchons pas le perfectionnisme. Tout texte peut être modifié dès lors que cela paraît utile. Ces textes-là n'échapperont pas à cette règle.

Cependant, et en cohérence avec ce que j'ai dit précédemment, mon collègue M. Stéphane Bonduel et moi-même avons déposé un amendement tendant à plafonner de la même manière les dépenses des campagnes des élections municipales dans les villes de plus de 30 000 habitants en proposant soit un forfait de 200 000 francs, soit quatre francs

par électeur inscrit. Je précise que les plafonnements proposés sont indicatifs, et que nous sommes prêts à accepter des sous-amendements les modifiant à condition de rester dans des limites raisonnables.

Concernant les recettes, et plus particulièrement l'article 9 *ter* nouveau, je ne suis pas d'accord avec celui-ci, qui, d'ailleurs, n'est pas du fait du Gouvernement mais résulte d'un amendement de l'Assemblée nationale et je serais partisan, pour ce qui me concerne, d'en revenir au texte d'origine.

Je m'explique. Accepter la déductibilité des dons prévus à l'article L.O. 163-3 du code électoral revient à faire payer par un tiers, non consentant, une partie du don...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Absolument !

**M. Michel Durafour.** ... ce qui est tout à fait extraordinaire au niveau de la conception.

Chacun sait en effet que le budget est constitué par une masse globale, *a priori* invariable ou, du moins, peu variable, et que toute déduction fiscale consentie à une catégorie revient à surimposer le reste des contribuables ou à augmenter l'impasse budgétaire, ce qui, en l'occurrence, serait accroître l'utilisation des fonds publics pour le financement des campagnes électorales, ce à quoi la majorité du Sénat est opposée. (*M. Dreyfus-Schmidt applaudit.*)

Nous sommes véritablement dans une situation qui est à la limite du ridicule. Je voterai donc - je le dis très franchement - contre cet article 9 *ter* nouveau, lequel, je le répète n'a pas été proposé par le Gouvernement, mais introduit par l'Assemblée nationale.

J'ajoute que le groupe de la gauche démocratique, sur l'initiative de son président, M. Pelletier, déposera un amendement tendant à lutter contre l'affichage sauvage.

Le quatrième objectif, le financement des partis politiques, est médiocrement atteint, le texte n'apportant pas de novation particulière.

L'article 6 laisse dans l'incertitude : les bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat ont seulement la possibilité de présenter des propositions conjointes au Gouvernement sans que celui-ci ait apparemment l'obligation de les recevoir ni de les accepter.

Le montant des aides reste vague. Celles-ci sont réparties selon des critères qui confortent les situations acquises, rendant aléatoire l'émergence de nouveaux courants ou de nouveaux groupements politiques : on ne peut pas dire que ce soit intellectuellement satisfaisant.

Je concède qu'imaginer d'autres critères de répartition, délimiter le périmètre d'un secteur de « recherche politique » n'est pas aisé : le nombre de voix recueillies lors des élections nationales, le nombre de groupes dans les assemblées parlementaires constituent des références simples. En attendant mieux, nous nous en contenterons. Mais l'ouvrage demeure sur le métier, demain il conviendra de réfléchir à nouveau sur le sujet, d'essayer de définir d'autres méthodes de répartition.

En conclusion, je me livrerai à quelques réflexions qui sont autant de questions posées au Sénat, à vous d'ailleurs, monsieur le ministre, et à moi-même, questions auxquelles, pour ma part, je n'ai pas de réponse formelle à proposer. Par conséquent, d'entrée, je dis la vérité.

Tous les problèmes abordés dans les deux textes qui nous sont soumis sont finalement des problèmes de société. La loi est le plus souvent impuissante à résoudre de tels problèmes. Au-delà des textes, ce qui compte donc, c'est l'esprit des hommes chargés de les appliquer, la volonté des élus concernés de donner d'eux, de la démocratie, la meilleure image possible. La vertu ne se confère pas par décret.

Par ailleurs, les frontières de la propagande et de l'information sont difficiles à cerner. Or, le plafonnement des campagnes ne concerne naturellement que la propagande. Tous les gouvernements - celui d'aujourd'hui, ceux d'hier et d'avant-hier - ont le goût, peut-être l'obligation, d'attirer l'attention de l'opinion publique sur leur action, sur leur réussite : de telles dépenses sont-elles des dépenses de propagande, donc électorales, ou de simple information ? Le débat de ce soir, qu'on le veuille ou non, ne s'apparente-t-il pas un peu à celui sur le sexe des anges ?

La déclaration du patrimoine de l'élu entraîne *ipso facto* la déclaration de celui du conjoint. Cela signifie-t-il que l'élu, avant de brigner un mandat et de l'exercer, doit préalable-

ment obtenir l'autorisation de son conjoint ? Oui, sans doute. On ne voit pas comment il pourrait en être autrement, le conjoint ayant toujours la possibilité de refuser de publier la situation de son patrimoine et rendant, de ce fait, l'autre membre du couple inéligible, même s'il a été élu. *(Sourires.)*

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est normal !

**M. Michel Durafour.** Dès lors, y a-t-il compatibilité entre cette obligation, la liberté individuelle, le secret de la vie privée, la sécurité des personnes et des biens ? Autant de questions qui demeurent sans grande réponse !

Mais, encore une fois, à trop vouloir un texte parfait à tous égards, on ne voterait rien !

**Mme Hélène Luc.** Il est loin d'être parfait !

**M. Michel Durafour.** Tels qu'ils sont, sous réserve tout de même des quelques aménagements que j'ai rapidement esquissés, les deux textes proposés par le Gouvernement constituent un pas en avant. Sans doute la période pré-électorale actuelle n'était-elle pas la meilleure pour débattre d'un tel sujet ; mon collègue Raymond Bouvier l'a dit tout à l'heure.

Je crois qu'il sera sage, ces textes étant votés, de considérer que le travail n'est pas terminé pour autant, de réfléchir à nouveau sur tous les aspects de la transparence de la vie publique qui demeurent dans l'ombre, de parler aux Français un langage de vérité sans trop se soucier des sondages qui montrent une réticence de ceux-ci à parler du financement de la vie publique, de définir une fois pour toutes, et en termes clairs, les rapports entre l'élu et la nation. Ce sera sans doute l'une des tâches - parmi beaucoup d'autres - des prochains gouvernements de la République. *(Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. Delga.

**M. François Delga.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si le financement des partis pose un problème de morale collective, il n'en pose pas moins un problème social et financier qui doit être abordé de manière pragmatique.

Beaucoup a déjà été dit et je n'insisterai que sur trois points.

Premier point : la transparence des finances des partis politiques. Cette transparence ne peut être que précise et vérifiable. Or, comment la garantir si les dons des particuliers ou des personnes morales ne peuvent être portés sur un document officiel incontournable ? Seule la déclaration fiscale me paraît pouvoir éviter et les fausses factures et les doubles comptabilités.

Si une somme peut être allouée à chaque parti, elle doit être d'une amplitude mesurée. Le financement des partis, s'il peut être admis au même titre que le financement des syndicats, doit se situer à un niveau tel qu'il ne puisse être considéré, par le contribuable, comme l'obligation de participer à la vie d'un parti qu'il rejette.

Deuxième point : les règles du code électoral se référant à la propagande électorale pour chaque catégorie d'élection entraînent déjà une prise en charge par l'Etat, avec clause restrictive pour les candidats ayant obtenu moins de 5 p. 100 des suffrages. A ces mesures, on peut envisager d'ajouter une allocation pour la propagande électorale, en fonction de la nature de l'élection, de l'audience du parti, correspondant au nombre de voix obtenues dans le scrutin précédent, du nombre d'élus de ce parti : autant de paramètres à intégrer dans le montant global de l'allocation.

Il me paraît également juste, et même obligatoire, de déterminer aussi une allocation aux petits partis de même qu'aux candidats non inscrits, auquel cas la règle des 5 p. 100 pourrait être réduite à 2 p. 100 des voix, par exemple.

Il n'est certainement pas plus facile d'obtenir une transparence financière pour la propagande électorale que pour le financement des partis. Les règles des déclarations fiscales sont, là aussi, les seules qui me paraissent pouvoir constituer une approche correcte pour les particuliers comme pour les personnes morales. Le type « sponsor » peut-il être envisagé ?

Dans le cas d'une prise en charge par le budget national, les dépenses, en principe limitées, risquent de s'élever à des sommes qui peuvent être très importantes. Or, si l'on tient compte du nombre de consultations électorales dans un laps de temps très court, ces sommes seront multipliées d'autant.

Cela se justifie mal lorsque l'on met en parallèle les nécessités financières imposées par la conjoncture économique, le chômage, les difficultés sociales, les maladies, pour lesquelles les quêtes sur la voie publique sont continues, qu'il s'agisse de la drogue, du cancer, du Sida, des maladies cardiovasculaires, que je côtoie professionnellement tous les jours, et dont je vous ai déjà entretenu à cette tribune, sans parler des retraités, et, en un mot, de ceux qui ont droit à notre solidarité.

Troisième point : la déclaration du patrimoine des candidats. Il ne me paraît pas souhaitable de cataloguer systématiquement le patrimoine de tous les élus dans tous les cas, même si l'inventaire doit en principe demeurer secret. Un exemple : les textes prévoient la déclaration de patrimoine de l'élu et de son conjoint. Comment cette déclaration se fera-t-elle au cas où les époux sont mariés sous le régime de la séparation des biens ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est un problème !

**M. François Delga.** Comment concilier cette déclaration avec les exigences de l'un des principes généraux du droit français concernant la protection de la vie privée ?

Par ailleurs, l'éthique d'une société libérale ne doit-elle pas accepter, s'il y en a, les variations de patrimoine, dans la mesure où ces variations sont le fruit du travail, de la compétence ? Ne serait-il pas étrange que les parlementaires aient l'obligation de rendre compte de leur patrimoine à une commission administrative ?

A la rigueur, que les personnalités du pouvoir exécutif - le Président de la République, les présidents d'assemblée territoriale, les présidents de conseils généraux et régionaux, les maires des villes de plus de 30 000 habitants - fussent communiquer leur patrimoine, cela peut se concevoir ! Mais n'y a-t-il pas là aussi une source de suspicion et l'occasion de commentaires malveillants qui ne manqueraient pas d'envenimer et de détériorer le débat politique, de porter atteinte - pourquoi pas ? - à la personne même du candidat, et de jeter le discrédit-sur les élus, quels qu'ils soient ? Personnellement, j'espère qu'il n'en sera pas ainsi.

Vous concevrez donc, mes chers collègues, que je sois très réservé sur la nécessité immédiate des deux projets de loi qui nous sont soumis et dont la discussion se situe à un moment où, me semble-t-il, les difficultés d'ordres social et économique sont certainement plus urgentes à résoudre pour l'avenir du pays. *(MM. Larché et Boyer-Andrivet applaudissent.)*

**M. le président.** La parole est à M. Bataille.

**M. Jean-Paul Bataille.** Je suis heureux, monsieur le ministre, que l'occasion me soit donnée de vous dire combien nos concitoyens apprécient les efforts que vos services et vous-même effectuez pour rétablir ces libertés essentielles, bien compromises ces dernières années, que sont les droits de se déplacer et de posséder en sécurité.

Les Françaises et les Français, tout particulièrement les plus défavorisés d'entre eux, ceux que l'âge ou la maladie rend plus vulnérables aux agressions, ceux qui résident dans les quartiers excentrés ou les banlieues, vous sont reconnaissants, monsieur le ministre, d'avoir redonné confiance aux services de police, d'avoir accru leurs moyens d'action et d'avoir ainsi obtenu des résultats extrêmement positifs aussi bien dans la lutte contre le terrorisme que dans celle contre la criminalité et la délinquance.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** J'ai dû me tromper de débat !

**M. Jean-Paul Bataille.** Les deux projets de loi que le Gouvernement soumet aujourd'hui à l'examen de notre Haute Assemblée correspondent à une nécessaire organisation de la vie démocratique moderne. En effet, la formidable explosion des moyens de communication au cours des dernières décennies a bouleversé la transmission du message politique et en a très considérablement augmenté le coût. Le concours dérisoire de l'Etat aux dépenses électorales a entraîné une certaine inégalité des chances entre les partis politiques, entre les candidats, et a suscité le développement de pratiques non codifiées.

Il était temps que la libre expression démocratique pour tous soit assurée et que les rapports entre la politique et l'argent soient éclaircis. Je me réjouis donc que le Gouvernement ait entrepris cette moralisation de la vie politique sou-

haitée par beaucoup, tout particulièrement, monsieur le ministre, par votre majorité, qui est l'auteur de vingt des vingt-quatre projets ou propositions de loi déposés au cours de la dernière décennie à ce propos.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Coup de pub !

**M. Jean-Paul Bataille.** « Mieux assurer l'égalité des chances entre les candidats aux élections législatives et présidentielles » et « apporter une aide financière aux partis politiques en contrepartie de la transparence de leurs comptes » sont deux objectifs que vous vous êtes fixés et qui reçoivent, bien entendu, mon entière approbation.

Il me semble toutefois - je sais que notre commission des lois, présidée avec talent par notre ami M. Jacques Larché, s'y emploie - que certaines dispositions pourraient être aménagées, spécialement celles qui concernent le financement des partis et groupements politiques, prévu dans le projet de loi ordinaire.

Il serait judicieux, à mon avis, pour assurer une plus grande équité, d'en modifier l'article 7 qui indique que « les aides sont attribuées aux partis et groupements politiques proportionnellement au nombre de parlementaires qui ont déclaré au bureau de leur assemblée y être inscrits ».

Pour éviter une distorsion entre le nombre de voix obtenues et le nombre d'élus parlementaires qu'entraîne inévitablement le scrutin majoritaire, et pour éviter de pénaliser les petites formations, il apparaît juste de « proportionnaliser » l'aide non pas exclusivement au nombre d'élus, mais aussi en fonction du nombre de voix obtenues lors de la précédente consultation nationale avec, bien entendu, l'instauration d'un pourcentage minimum qui pourrait être de 5 p. 100 des suffrages exprimés.

Dans le même esprit, pour éviter que l'aide publique ne favorise exagérément les formations bénéficiaires d'un raz-de-marée électoral, je suis favorable à son plafonnement à hauteur de 25 p. 100 par formation politique, quel que soit le nombre de voix obtenues lors de la consultation de référence.

De plus - cela me semble particulièrement nécessaire, ne serait-ce qu'en fonction de l'importance des sommes en jeu - le projet de loi ordinaire n'évoque en aucune de ses dispositions le financement privé des partis et groupements politiques, qu'ils soient ou non bénéficiaires de l'aide publique.

C'est là, monsieur le ministre, une lacune à combler. En effet, sans une certaine codification des ressources privées des formations politiques, réglementée avec le même souci de transparence que le financement des campagnes pour l'élection des députés inscrit au chapitre II du projet de loi organique, je crains fort que l'on n'aille au-devant de nouvelles déconvenues.

Nous savons qu'il n'est guère possible de tout résoudre en même temps et, surtout, que les circonstances n'ont pas permis au Gouvernement d'organiser une vaste et profonde réflexion, à l'image de celle qui a été réalisée sur la réforme du code de la nationalité.

Votre Gouvernement, monsieur le ministre, a relevé un défi avec courage. Il n'a pas voulu que l'embrrouille, savamment organisée par certains pour masquer des opérations douteuses, profite à leurs auteurs. Il n'a pas voulu qu'un projet de loi moralement bon se transforme en un projet de loi politiquement scélérat.

Je suis persuadé que votre majorité sera récompensée de l'effort accompli et qu'elle aura à cœur de compléter avec le temps nécessaire et dans la sérénité, dès le lendemain de sa reconduction, une œuvre importante pour le bon fonctionnement de la démocratie.

Jusqu'à présent, je vous ai fait part, monsieur le ministre, des remarques que m'inspirent deux des trois objectifs que se donnent les projets de loi soumis à notre examen : « mieux assurer l'égalité des chances entre les candidats » et « apporter une aide financière aux partis politiques ».

Je souhaite, maintenant, appeler votre attention sur les dispositions qui concernent votre troisième objectif : « instituer des mécanismes permettant d'apprécier la variation de la situation patrimoniale de certains hommes politiques ».

Il s'agit certainement là d'une fort louable intention. L'exposé des motifs des projets de loi indique, en effet, ceci : « L'opinion publique a parfois tendance à imaginer que l'accomplissement d'un mandat électif ou d'une fonction publique peut être l'occasion d'un enrichissement indu de celui qui l'exerce. L'objet des dispositions proposées est de dissiper à l'avance les suspicions infondées ».

Il est vrai, monsieur le ministre, que l'opinion publique est particulièrement sensible aux écarts des cadres de la société et spécialement à ceux de ses élus. Il est vrai que certains moyens de communication sont particulièrement friands de tout ce qui peut revêtir un caractère scandaleux. Il est vrai que l'on passe facilement de la médisance à la calomnie, de l'information à la désinformation, de la révélation à la diffamation et les procès gagnés en ce domaine, d'ailleurs souvent passés sous silence, ne réparent guère le préjudice causé.

Toutefois, je ne pense pas, monsieur le ministre, que les élus aient une conduite plus répréhensible que l'ensemble de leurs concitoyens. Je suis assez déçouvenancé de voir, pour satisfaire quelques esprits malintentionnés, introduites des dispositions qui obligent le Président de la République à publier son patrimoine, qui obligent les principaux élus de la nation à fournir une déclaration notariée de leurs biens.

Il nous est dit que les déclarations des élus resteront confidentielles mais qui peut sérieusement croire, à une époque où les fuites touchent les plus hautes instances de l'Etat, qu'elles ne feront pas les délices de certains ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il y a un garde des sceaux...

**M. Jean-Paul Bataille.** Faut-il, pour dissiper des « suspicions infondées », soumettre aux feux de la rampe la situation privée des élus alors qu'à ma connaissance, dans l'histoire de nos Républiques, jamais un président n'a failli, et que ce n'est que très exceptionnellement qu'un élu se soit rendu coupable ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Quel malheur d'avoir un gendre !

**M. le président.** Monsieur Dreyfus-Schmidt, vous n'avez pas la parole. N'interrompez pas l'orateur !

**M. Jean-Paul Bataille.** Mon cher collègue, si vous souhaitez intervenir, j'y consens volontiers.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Bataille.

**M. Jean-Paul Bataille.** J'avoue que la question est d'importance et qu'elle mérite une réflexion approfondie. Y répondre positivement me semble comporter de graves inconvénients qui n'ont sans doute pas échappé aux auteurs des vingt et un projets ou propositions de loi qui ont précédé les vôtres, puisque dix-huit d'entre eux, que ce soit M. Gaston Defferre ou M. Philippe Vasseur, n'ont pas cru nécessaire de légiférer sur ce sujet.

Quant à moi, monsieur le ministre, je considère que la publication officielle ou officieuse du patrimoine des élus ne servira pas l'intérêt de la démocratie. Je souhaite vous en soumettre les raisons.

La première est que cette transparence ne correspond pas à la mentalité actuelle des Françaises et des Français. Nous ne réagissons pas - Dieu merci ! allais-je dire - comme les citoyens des Etats-Unis d'Amérique qui glorifient ceux qui possèdent une fortune importante. Notre tradition culturelle nous inspire une naturelle méfiance à l'égard de l'argent. Il me semblerait donc regrettable que l'absence ou la possession d'un patrimoine influençât le vote des électeurs, chacun sachant que la compétence ou la probité n'en dépend pas.

La deuxième raison de ma réserve sur ce sujet, monsieur le ministre, est qu'il m'apparaît plutôt désobligeant de soumettre les élus à un régime d'exception. Pourquoi seuls les élus devraient-ils être concernés par un contrôle renforcé de leur patrimoine ? La logique voudrait alors que cette législation s'appliquât aussi aux grands corps de l'Etat, à la magistrature et à l'ensemble de la fonction publique.

Je pense, monsieur le ministre, que, dans le domaine des législations d'exception, la plus grande prudence s'impose. Cette législation ne risque-t-elle pas d'ailleurs, de créer un effet contraire à l'objectif recherché, en désignant à la méfiance de nos concitoyens leurs élus pour lesquels le législateur juge nécessaire de prévoir des dispositions spéciales ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Alors, votez contre !

**M. Jean-Paul Bataille.** Actuellement, monsieur le ministre, chaque Française ou Français peut, à tout instant, faire l'objet d'un contrôle fiscal, susceptible de vérifier l'origine de ses ressources et la régularité des moyens de constitution de son patrimoine. Je ne pense pas que les fonctionnaires du ministère des finances soient laxistes et je suis convaincu qu'ils remplissent leur mission avec conscience et

efficacité, considérant à juste titre que tout Français est égal devant la loi. Notre commission des lois a d'ailleurs largement fait siennes les réserves dont je viens de faire état.

Je vous prie, monsieur le ministre, de bien vouloir excuser la franchise dont j'ai fait preuve. J'estime qu'elle est un devoir en toute circonstance, et spécialement avec ses amis,

Les projets de loi que vous présentez sont d'importance : ils touchent au fondement même de la démocratie, puisqu'ils concernent les représentants que le peuple se donne ; ils touchent au plus précieux des biens qu'est l'honneur.

Le groupe de l'union des républicains et des indépendants, monsieur le ministre, votera ces projets de loi, modifiés par les amendements proposés par la commission des lois. En revanche, notre vote final dépendra de l'attitude des différentes formations politiques sur ces textes, premier pas vers une clarification de l'action politique. Celle-ci ne pourra, en effet, être réalisée qu'à condition que se dégage un authentique accord sur cet objectif et sur les moyens d'y parvenir. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

**M. le président.** La parole est à M. Bellanger.

**M. Jacques Bellanger.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rôle donné par notre Constitution au Président de la République, la personnalisation des idées politiques dans l'opinion publique, l'évolution des médias, l'importance nouvelle et déterminante de la télévision, l'utilisation croissante par la classe politique de méthodes modernes de communication, tout cela, et j'oublie sans doute quelques autres causes, a créé autour des hommes de la politique et des formations auxquelles ils sont liés un environnement nouveau dont il faut bien que le législateur tire les conséquences.

L'article 4 de la Constitution dispose : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. »

D'aucuns ont cru bon d'évoquer cet article pour en conclure à l'interdiction de tout texte législatif concernant les formations politiques. Il me paraît, au contraire, que cet article 4 reconnaît le rôle éminent des partis politiques dans l'expression du suffrage universel et peut servir de point de départ à l'édification d'un statut démocratique des partis politiques, à une réglementation du financement de ces partis ainsi qu'à l'organisation du financement des élections dans lesquelles les partis et groupements politiques jouent un rôle essentiel.

C'est d'ailleurs dans ce sens que j'interprète la décision du Conseil constitutionnel du 23 mai 1979. L'intervention du législateur est devenue une nécessité devant le décalage croissant qui existe entre le cadre institutionnel, dans lequel se situe l'action des groupements et partis politiques et la situation de fait.

L'Assemblée nationale a donc eu parfaitement raison d'introduire dans le projet de loi relatif à la transparence du financement de la vie politique un article 5 bis nouveau qui reconnaît à ces groupements et partis politiques, la personnalité morale, leur donne le droit d'ester en justice, d'acquérir des biens mobiliers ou immobiliers, d'administrer des journaux ou des instituts de formation, toutes activités qu'ils pratiquent déjà à l'aide de divers subterfuges peu satisfaisants. Nous sommes là en présence d'une avancée certaine.

J'observe d'ailleurs que, sur cet article, la commission des lois n'a proposé aucune modification, se bornant toutefois à souligner qu'il s'agit d'un régime juridique minimum et modeste.

La législation ignore actuellement les problèmes posés par le financement des dépenses de fonctionnement à caractère permanent des partis politiques tout autant que celles qui sont engagées à l'occasion des campagnes électorales. Les partis ne peuvent exercer leurs fonctions sans moyens matériels et humains. Nul ne peut plus croire qu'ils tirent l'essentiel de leurs ressources des cotisations de leurs adhérents, même si - cela nous concerne plus particulièrement - les contributions de leurs membres élus constituent des ressources dont l'importance est loin d'être négligeable. Mais tout cela ne peut en aucun cas permettre de satisfaire les besoins inhérents à l'activité d'un parti politique dans une démocratie moderne et pluraliste.

La rédaction originale de l'article 6 du projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique nous apparaissait insatisfaisante. L'amendement n° 99, adopté par l'Assemblée nationale, qui a été finalement retenu par M. le ministre de l'intérieur, apporte un progrès mais est susceptible d'interprétations diverses.

L'inscription dans la loi de finances de crédits affectés au financement des partis doit être reconnue et non pas laissée à l'appréciation d'un gouvernement.

Quant à l'article 7, qui détermine la clé de répartition de ces crédits, il est inacceptable. Ces crédits étant reversés proportionnellement au nombre de parlementaires - membres de l'Assemblée nationale et du Sénat - qui déclarent être inscrits aux partis et groupements politiques, la loi électorale comme le découpage des circonscriptions deviennent un élément du financement puisqu'ils ont le pouvoir d'en modifier les montants.

Nous sommes revenus à un scrutin majoritaire pour l'élection des députés. Il n'est pas dans mon intention d'entamer un débat sur les avantages ou les inconvénients de ce choix. Je constate simplement que l'argument principal du scrutin majoritaire est de dégager une majorité politique ou de gestion dans les assemblées. Tirer des conséquences de ce choix une clé de répartition des crédits définis à l'article 6 conduira inévitablement à reposer le débat scrutin majoritaire ou scrutin proportionnel dans des termes différents.

Nous affirmons donc toujours que la référence aux suffrages obtenus est en ce domaine la seule méthode acceptable. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

Dans le même esprit, et parce que ce financement doit contribuer tout autant à la vie politique qu'au débat idéologique dans notre pays, l'abaissement du seuil de 5 à 2,5 p. 100 nous paraît souhaitable. Bien entendu, qui dit financement public dit transparence dans l'utilisation des crédits perçus et les articles 8 et 9 organisent au mieux la publicité des comptes des partis ou groupements politiques dans le respect de leur indépendance.

Il restait enfin à régler les problèmes des dépenses à l'occasion des campagnes électorales précédant les élections qui ont lieu au suffrage universel direct.

J'observe d'abord que le rythme de ces élections tend à faire de ces dépenses, au départ exceptionnelles, des dépenses courantes annuelles. L'éventuel regroupement de certaines consultations électorales constitue sans doute un problème qu'il conviendra un jour d'examiner avec une sérénité que nous ne pouvons obtenir à quelques semaines d'une élection présidentielle.

Mes collègues du groupe socialiste ont développé ou développeront suffisamment ce point des dépenses électorales pour que je n'en rappelle qu'un seul aspect : nous ne pouvons, nous ne pourrions accepter le principe de la déductibilité fiscale pour les dons des entreprises. Il s'agit d'un droit de tirage d'une catégorie de citoyens - les chefs d'entreprise - sur le budget de l'Etat. Ce n'est plus l'Etat qui intervient pour répartir équitablement son aide ; c'est telle ou telle structure qui pourra diriger l'aide de l'Etat dans telle ou telle direction et rompre totalement l'égalité des citoyens devant le suffrage et devant l'impôt.

Je n'ai évoqué que le financement public des partis politiques. Les textes qui nous sont présentés à l'initiative du Président de la République contiennent bien d'autres propositions, pour la plupart justifiées par la nécessité de mettre fin aux financements occultes des partis politiques et des campagnes électorales. Ces financements risquaient, si rien n'avait été entrepris, de porter atteinte à terme à l'indépendance des hommes politiques et pouvaient même déboucher sur de graves perversions tout à la fois de notre administration publique et du fonctionnement concurrentiel d'un bon nombre d'entreprises privées.

Nous avons recherché, pour notre part, le compromis. Mais il est des principes de transparence et de justice qui ne souffrent pas la transaction. Nos votes seront donc fonction de l'issue des débats. Je crains toutefois, à entendre quelques-uns, que ce texte ne soit parfois qu'un alibi jeté en pâture à l'opinion publique avant une consultation électorale importante ; il ne serait pas acceptable que ce texte nécessaire se perde dans des méandres de procédures diverses. Lorsqu'on constate qu'un candidat a déjà dépensé plus du tiers de la somme qu'il propose, comme Premier ministre, pour le paiement des dépenses électorales du premier tour des élections présidentielles deux mois avant le scrutin, on est en

droit de s'interroger sur la volonté réelle de faire aboutir un projet de loi fixant les règles aujourd'hui nécessaires à l'exercice de notre démocratie. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Diligent.

**M. André Diligent.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà un an et demi à peu près, à cette même tribune, à l'issue du débat sur l'audiovisuel, débat passionnant et passionné bien qu'un peu long, en raison de la ténacité et de la bonne santé de M. Dreyfus-Schmidt, est apparu, à la dernière minute, à l'occasion de l'examen d'un article introduit par l'Assemblée nationale, le problème de la publicité à la télévision. Je me suis alors permis, de façon presque improvisée, de dénoncer l'accélération du déclin de certaines « mœurs », notamment dans les rapports entre les milieux économiques et les milieux politiques. Je me suis permis de dire, en cette séance du 12 août 1986 : « Le problème est non pas de mettre en cause l'honnêteté des hommes politiques, qui, dans leur immense majorité, sont intègres, mais de mettre fin à l'avitilissement progressif de notre vie publique. »

Au garde des sceaux, Premier ministre par intérim, présent au banc du Gouvernement aux côtés du ministre de la culture, je croyais devoir lancer une sorte d'appel angoissé ; je lui disais : « Attention ! Il faut un sursaut. Il y a urgence. Il faut aller vite. Je vous le dis gravement, c'est une sorte de "S.O.S. - démocratie" que je vous lance. » Et dans les semaines qui suivirent, au sein de mon groupe, nous n'avons cessé de réfléchir aux mesures nécessaires à prendre avant une montée de scandales que nous pressentions.

Je n'aurai pas l'outrecuidance, monsieur le ministre, de croire un seul instant que ce sont mes propos qui ont fait avancer le cours des événements. Depuis des décennies, les propositions de loi s'accumulaient sur le bureau des assemblées. La France était - on l'a dit - le dernier pays occidental à ne pas avoir de législation sur le financement des partis politiques. Il y avait une sorte de consensus : « En parler toujours, ne jamais agir. » Il y eut même une initiative gouvernementale : un projet de loi de M. Barre - je le dis innocemment et incidemment.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il était mauvais !

**M. André Diligent.** Mais ce projet n'a pu venir en discussion, faute d'accords suffisants.

C'est pourquoi mes amis et moi-même sommes partagés aujourd'hui entre un sentiment de satisfaction et une certaine gêne.

Sentiment de satisfaction, parce que, si ces textes ne répondent certes pas à toutes nos préoccupations, ils ont au moins provoqué la discussion que nous souhaitions. Nous avons même constaté qu'un vrai débat s'était instauré à ce sujet à l'Assemblée nationale. Quand je dis « vrai débat », j'entends par là une véritable confrontation d'idées. Pour une fois, rien n'était joué à l'avance ; des points de vues se sont rapprochés et, par moment, sur certaines dispositions, des majorités d'idée se sont dégagées. M. Pasqua, ministre de l'intérieur, a joué lui-même les modérateurs - dans tous les sens du terme - ce qui ne peut étonner ses anciens collègues. Et si, finalement, un accord total n'a pu être obtenu à l'Assemblée nationale, peut-être parviendrons-nous à l'obtenir ici.

Mais, à côté de ce sentiment de satisfaction, je ressens aussi un certain malaise. Pourquoi ? Parce que ce débat semble avoir été provoqué non pas par une volonté politique mûrement réfléchie, mais sous la pression des événements. Nous avons assisté à des querelles de paternité : « C'est grâce à M. Mitterrand ! » « Non, c'est grâce à M. Chirac ! »

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est grâce aux deux !

**M. André Diligent.** Quand l'enfant est beau, il ne manque pas de pères ! J'ai surtout l'impression qu'il y a eu un accouplement aux forceps, dû à la pression de l'opinion publique.

Je remarque d'ailleurs - je le dis très amicalement à mes collègues socialistes - que, en 1981, j'ai été très surpris de ne pas avoir vu ce thème figurer dans les cent dix propositions du candidat Mitterrand.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il y était !

**M. André Diligent.** Non !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'était la quarante-neuvième proposition !

**M. André Diligent.** Je lis : « Proposition 49 : La vie politique sera moralisée... »

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est celle-là !

**M. le président.** Ne vous laissez pas interrompre, mon cher collègue.

**M. André Diligent.** J'adore quand M. Dreyfus-Schmidt m'interrompt ! Cela enrichit le débat.

**M. le président.** Il faut qu'il en demande l'autorisation.

**M. André Diligent.** Vous avez raison, monsieur le président.

Je lis donc : « Proposition 49 : La vie publique sera moralisée. » Quelle belle déclaration de principe ! Je poursuis : « Comment ? Déclaration des revenus, du patrimoine des candidats aux fonctions de Président de la République, des députés, des sénateurs, ainsi que des ministres en exercice avant et après expiration de leur mandat. » Si vous appelez ça une loi !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur Diligent, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. André Diligent.** Je vous en prie. Avec joie.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je vous remercie, mon cher collègue, de bien vouloir m'autoriser à vous interrompre.

La quarante-neuvième proposition, que vous venez de rappeler, indiquait effectivement que le but était de « moraliser la vie politique ».

J'ajoute que ces propositions étaient celles du candidat François Mitterrand à la présidence de la République, pour un mandat de sept ans, qui n'est pas terminé. Si, effectivement, une loi finit par être votée, c'est une proposition de plus parmi les cent dix propositions qui aura été réalisée ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Poursuivez, monsieur Diligent.

**M. André Diligent.** Je ne suis pas sûr qu'elle l'aura été spontanément !

La quarante-neuvième proposition prévoyait donc une vérification du patrimoine. La cinquantième, quant à elle - c'est moins intéressant encore - disposait : « La justice sera appelée à faire toute la lumière sur les affaires dans lesquelles ont été mises en cause des personnalités publiques. » (*Rires sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*) Très franchement, il y avait mieux à trouver !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ben Barka !

**M. André Diligent.** Si nous ressentons un certain malaise, c'est parce que ce dossier a été présenté dans un climat très malsain, qui régnait depuis plusieurs mois.

Nous n'étions pas fiers. Personne, parmi ceux qui ont la fierté du pays, n'était fier. J'ai même entendu ma concierge dire : « Avec cette loi, on dirait qu'ils veulent jeter à la mer une poubelle pleine de cocktails Molotov. » Elle exagère, bien entendu !

Tout de même, on aurait pu penser à ce texte beaucoup plus tôt et en délibérer dans un climat beaucoup moins passionné, parce que, enfin, nous sommes en train d'examiner un projet de loi qui règle les conditions dans lesquelles doivent se dérouler les campagnes électorales alors que, quand je me promène dans les rues, je m'aperçois que la campagne pour l'élection présidentielle est commencée depuis longtemps.

Ce sentiment de gêne est également causé par la première disposition du projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique, qui s'attaque, comme si c'était l'essentiel et le plus urgent, à la vérification du patrimoine des élus.

Mon collègue M. Bataille vient de faire un certain nombre de réflexions à ce sujet, je les complèterai.

Je crois que le propre de la loi est d'abord de réformer les systèmes, les habitudes, les méthodes qui corrompent la vie publique - en tout cas, cela devrait être l'essentiel - plutôt que de donner l'impression que tous les hommes publics, tous les élus, tous les candidats à une élection sont suspects.

La III<sup>e</sup>, la IV<sup>e</sup>, la V<sup>e</sup> République ont eu leurs scandales : Panama, Stavinsky et bien d'autres, beaucoup plus récents. Des esprits simplificateurs ont profité de ces scandales pour jeter le discrédit sur l'ensemble de la vie publique, pour calomnier les personnalités les plus représentatives. Souvenez-vous, mes chers collègues socialistes, des légendes entretenues sur la vaisselle d'or de Léon Blum ! Souvenez-vous de certaines campagnes tendant à faire régner dans ce pays un climat d'anti-parlementarisme et non seulement des risques que la démocratie a courus, mais des maux dont, hélas, elle a souffert ! Souvenez-vous *Gringoire* !

Faire d'emblée des candidats à une élection, des élus, du monde politique en général, une catégorie de citoyens à part - des suspects - c'est risquer d'apporter de l'eau au moulin de ceux qui mettraient à nouveau volontiers en cause les institutions parlementaires et, par conséquent, la démocratie. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Etienne Dailly.** Très bien !

**M. André Diligent.** Devant certaines réactions, je me pose ouvertement la question : ne faut-il pas être plus sévère dans les sanctions plutôt que de légiférer comme si nous étions tous des coupables en puissance et de nous soupçonner systématiquement de tirer des profits illicites de notre mandat ?

**M. Joseph Caupert.** Très bien !

**M. André Diligent.** Après tout, chacun a le droit d'être susceptible !

Il m'est arrivé, quand j'étais secrétaire général d'une formation politique, d'être interrogé par des magazines sur l'état de mes biens. J'ai toujours répondu sans aucune gêne, spontanément. Je suis beaucoup plus susceptible quand il s'agit d'un contrôle prétendument justifié par une volonté de me classer dans une catégorie de suspects. Je n'ai plus l'âge des conseils de révision !

Je répète que je n'ai aucune gêne à parler de mes biens. Mais je n'aime pas que les choses me soient imposées.

Pour être tout à fait franc, monsieur le ministre, en réalité, nous hésitons. D'une part, nous avons envie de répondre par la négative. En effet, n'oublions pas que la loi prévoit mille moyens juridiques et fiscaux pour dépister les citoyens malhonnêtes, surtout les plus en vue, à travers leurs déclarations. Mais, d'autre part, nous craignons, si nous disons « non », de tomber dans un autre piège et de donner l'impression de nous dérober.

Par ailleurs, je doute de l'efficacité d'un système qui consiste à comparer l'état d'un patrimoine au départ et à l'arrivée. Soit - et, je le répète, c'est le cas de l'immense majorité de la classe politique - la personnalité est honnête et, dans ce cas, la comparaison ne donnera rien, soit la personnalité est corrompue, et alors - tout homme de loi le démontrera facilement - compte tenu de l'actuelle complexité des textes, dont je pourrais donner mille exemples, à une époque où le concubinage remplace souvent le mariage, avec la reconnaissance des donations révocables et bien d'autres systèmes, il lui sera assez facile - il suffit d'être prudent et habile - de dissimuler la réalité de son patrimoine. Bref, si la personne est honnête, cela ne donnera rien, et si elle est malhonnête, cela ne donnera pas grand-chose non plus. (*Murmures d'approbation sur les travées de l'U.R.E.I.*)

Il faut avoir le courage de le dire, les détournements que nous constatons et que nous dénonçons ont généralement pour but non pas d'enrichir les hommes mais de permettre de faire vivre les partis politiques et d'alimenter des campagnes électorales.

Il faut donc permettre à ces partis de vivre honorablement, à ces campagnes de se dérouler dans des conditions normales. Il ne faut pas fatalement pour cela traquer des hommes ; il faut mettre fin à des habitudes inacceptables.

J'ai lu dans *La Croix-l'Événement* du 14 août 1986 une interview d'une dame que je ne connaissais pas mais pour qui, depuis la lecture de son texte, j'ai beaucoup d'estime, Mme Huguette Bouchardeau. Elle a eu le courage de dire : « Cessons de parler de morale, recherchons plutôt la clarté, la justice et l'efficacité. »

Elle affirme : « On veut faire croire aux Français que les partis ne vivent que de dons et de cotisations ! Eh bien, c'est faux. La vérité, c'est que les collectivités locales, et au premier chef les municipalités - c'est un maire qui parle - prélè-

vent des pourcentages sur les marchés passés de gré à gré. La vérité, c'est que les élus ou les gouvernements reçoivent des sommes venant des entreprises qu'ils ont aidées dans la conquête de certains marchés. La vérité, c'est que les associations subventionnées reversent une partie des fonds qu'on leur accorde. J'en passe et des meilleures. »

En réalité, j'aurais pu ajouter à cette liste beaucoup d'autres exemples. Je veux bien croire que ce n'est pas la règle générale, je veux bien croire que Mme Bouchardeau exagère ou généralise, mais je me souviens de mon arrivée à la mairie quand j'ai été élu maire en 1983.

J'avais pourtant une certaine expérience. J'avais été député et sénateur. Généralement, lorsque l'on arrive au Sénat, c'est après avoir effectué un stage de conseiller municipal, de maire ou de conseiller général. Moi, j'ai été sénateur longtemps avant d'être un élu local. J'ai voulu par la suite vérifier si ce que j'avais voté avec mes collègues s'appliquait bien sur le terrain. J'étais donc déjà un peu « blindé ». A mon arrivée, je m'attendais à certaines visites. J'ai reçu ces quémandeurs. Je pense à certains gros entrepreneurs, certains bureaux d'études, certains promoteurs.

Ce qui m'a surpris, ce n'est pas qu'ils m'aient fait rapidement comprendre qu'ils étaient prêts à faire un geste - oh ! non pas pour moi, mais pour telle ou telle formation politique ; ils se faisaient d'ailleurs passer pour des archanges de la justice distributive en pareille matière - ce qui m'a surpris, dis-je, c'est qu'ils en parlaient comme de la chose la plus naturelle du monde et qu'ils semblaient s'étonner de mon étonnement.

C'est la raison pour laquelle la première réforme consiste, à mon avis, avant de faire passer à la toise les hommes politiques, à protéger les partis politiques contre eux-mêmes, à les aider à se structurer et à organiser clairement leur financement. Cela me paraît au moins aussi important, sinon plus, que le problème des campagnes électorales, qu'il ne faut pas, bien entendu, éluder.

La vie de ces partis me paraît indispensable à notre démocratie. Autant nous sommes partisans d'un exécutif fort, d'un parlement responsable, autant nous avons gardé un très mauvais souvenir de ce que l'on a appelé « le régime des partis », autant nous nous rappelons que la Constitution de 1958 précise que les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage et qu'ils sont, par conséquent, indispensables à notre vie publique.

Ils sont un rouage essentiel ; je ne vois pas d'objection, au contraire, à ce qu'ils reçoivent des subventions pour leur financement et à l'occasion des campagnes électorales.

Pour nous, un parti politique, ce n'est pas le cercle étroit et vaguement « magouilleur » que l'on dépeint trop souvent, c'est l'endroit, parmi d'autres, où des militants, réunis par quelques grandes convictions communes et par le choix d'un certain nombre de valeurs, se forment, discutent, échafaudent des projets, servent de « courroie de transmission » entre les citoyens et les élus, défendent des idées et renforcent les grands courants de pensée qui fondent un pays de liberté.

Un parti, c'est l'endroit où, comme disait Marc Sangnier, on peut conduire chaque citoyen à son plus haut niveau de responsabilité.

Un parti, c'est non pas une machine à faire élire, mais une machine à faire penser. Un parti doit éditer des journaux et des revues, organiser des sessions d'étude. Les partis sont la concrétisation du pluralisme, ce qui contraint le législateur à poser ouvertement le problème des ressources des partis.

Que ces partis reçoivent un certain financement public, lequel, à mon avis, surtout dans les circonstances difficiles que nous vivons, doit rester très modéré, il semble y avoir maintenant sur cette idée une sorte de large consensus. Je m'adresse alors à mes collègues du groupe socialiste et plus particulièrement à un certain nombre d'entre eux, qui sont très réticents à toute idée de financement privé des partis politiques.

Beaucoup d'entre vous, mes chers collègues, acceptent l'idée que les partis puissent recevoir, dans des conditions limitées, des donations de personnes privées. Mais, en aucun cas, il n'est imaginable qu'ils reçoivent des contributions des personnes morales, des entreprises industrielles ou commerciales. Je ne parle pas bien évidemment des établissements publics, des entreprises nationalisées ou des casinos.

A cet égard, je me permettrai de formuler trois remarques.

Première remarque : aux termes du fameux article 238 bis-1 du code général des impôts, les entreprises assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés sont autorisées à déduire, dans la limite de 1 p. 1 000 de leur chiffre d'affaires, les versements qu'elles ont effectués au profit d'œuvres ou d'organismes d'intérêt général, de caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, familial ou culturel.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Puis-je vous interrompre, mon cher collègue ?

**M. André Diligent.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je suis confus, mon cher collègue, de vous interrompre mais je voulais simplement signaler que, à l'occasion de la loi sur le mécénat, le montant de la déduction a été modifié et qu'il ne s'agit plus de 1 p. 1 000, comme il est indiqué d'ailleurs par erreur dans le rapport de M. Larché, mais de 2 p. 1 000.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Diligent.

**M. André Diligent.** Cela prouve que l'inflation n'est pas enrayée ! Au reste, c'est le principe qui m'intéressait et non pas le millième.

Je pose la question suivante : au nom de quels principes - on en a évoqué tout à l'heure - pouvez-vous écarter du bénéfice de l'article 238 bis du code général des impôts les formations politiques ? Ne sont-elles pas, elles aussi, éminemment d'intérêt général ?

**M. Etienne Dailly.** Evidemment !

**M. André Diligent.** Je dirai même qu'elles sont d'intérêt général par excellence puisque la Constitution leur donne un rôle d'éducation et de formation des citoyens.

Deuxième remarque - je m'adresse encore à vous, mes collègues du groupe socialiste : il vous paraît indécent d'imaginer qu'une personne morale puisse subventionner une formation politique. Et pourtant - vous avez déjà répondu à cette question tout à l'heure - il y a dix ans, une proposition de loi Defferre n'a-t-elle pas été déposée ? Elle était d'ailleurs signée de MM. Chevènement, Fabius, Joxe, Mauroy, Mitterrand, Poperen, Rocard, etc. Or je connais trop la conscience des élus socialistes pour ne pas savoir que ce genre de proposition n'a été déposée qu'après un long débat et alors que les textes ont été bien étudiés. Comment pouvez-vous expliquer que ce que vous réclamez en 1978, vous le rejetez avec tant de fermeté aujourd'hui ? Je sais qu'on a le droit de changer, mais que cela au moins nous incite à une grande prudence dans nos propos et à une certaine tolérance à l'égard des autres.

Troisième remarque : si nous ne permettons pas à certaines sociétés et là, je parlerai en connaissance de cause, car j'ai été avocat ; les hommes sont les hommes, les sociétés sont les sociétés et Mme Bouchardeau n'a pas tout à fait tort, si nous ne permettons pas - dis-je - à certaines sociétés d'accomplir légalement, dans des conditions limitées, contrôlées, surveillées, des gestes en faveur d'associations ou de formations, même politiques, elles continueront à le faire par des moyens que nous dénonçons et que nous connaissons tous plus ou moins, parce qu'ils sont, allais-je dire, de notoriété publique - études « bidons », pourcentages de certains marchés, manœuvres devant la commission d'installation des grandes surfaces, fausses factures, etc.

Je puis vous assurer de la façon la plus formelle que, depuis de longues années, certains responsables, délégués de la puissance publique, ont fermé les yeux - je me souviens d'enquêtes menées en cette maison sur ce genre de pratiques - parce que de trop nombreuses personnalités de tous bords auraient été compromises pour avoir agi non pas dans leur intérêt personnel, je le répète, mais dans l'intérêt du courant d'idées de la formation qu'ils représentent.

Si nous avons le courage de réglementer un financement public et un financement privé modéré, alors non seulement nous aurons mis fin à l'hypocrisie, mais nous pourrions également être impitoyables à l'égard de ceux qui auront détourné la loi et qui, cette fois-là, seront poursuivis.

**M. Etienne Dailly.** Très bien !

**M. André Diligent.** Voilà, mes chers collègues, une réflexion qui vous étonne peut-être. Mais, tout bien pesé, je préfère encore une loi imparfaite au maintien d'une hypocrisie couvrant la corruption.

C'est parce que je veux éviter le pire et la spirale de cette corruption de la vie publique que je me rallie à cette solution, dont je mesure bien les degrés d'imperfection. En effet, si nous n'y prenons garde, dans les temps à venir, les rapports entre l'argent et la politique risquent de prendre encore une dimension nouvelle.

Il est vrai, comme le disait M. le rapporteur, que nous venons de loin. Vous avez fait allusion au protestantisme, monsieur Larché, et peut-être pensez-vous à Guizot et aux indignations qu'il a soulevées quand il a voulu accorder un dédommagement aux parlementaires. Il est vrai qu'à l'époque ces derniers étaient les élus du suffrage censitaire et qu'ils ne devaient pas avoir beaucoup de mal à subvenir à leurs menus frais. Il est vrai également qu'à la même époque Lamennais disait : « Malheur aux pauvres ! » J'ai l'impression, alors qu'à cette époque l'argent était tabou, qu'il est maintenant devenu un objet de culte. J'ai maintenant l'impression que nous sommes passés d'un extrême à l'autre et que le retour du balancier prend une extraordinaire amplitude : non seulement l'argent n'est plus tabou, non seulement il est un objet de culte mais, comme on le voit à la télévision, le spectacle politique se met au goût du jour. Alors, de grâce, restons très stricts quant au plafonnement des dépenses électorales ! Je trouve déjà que l'on va très loin.

Plafonner ces dépenses est nécessaire - le Premier ministre l'a expliqué à l'Assemblée nationale - pour garantir un minimum d'égalité des chances entre les candidats.

Mais plafonner signifie aussi limiter.

Par exemple, 120 millions de francs sont-ils nécessaires pour informer les citoyens avant le premier tour des élections présidentielles alors que chaque semaine, par l'intermédiaire de la radio, de la télévision, nous sommes inondés d'interviews, de débats, de reportages sur les candidats ? Faut-il vraiment dépenser des sommes pareilles ? Souvenons-nous que les dépenses électorales, selon certains experts, auraient été multipliées par quatre entre 1981 et 1986.

Moi, qui suis maire d'une ville qui souffre, je puis vous dire que, devant certaines débauches spectaculaires de dépenses électorales, des citoyens éprouvent un sentiment de rejet et trouvent choquantes ou indécentes certaines superexhibitions produites à coup de millions. Il semble d'ailleurs que les manifestations politiques ne peuvent plus se passer des techniques les plus modernes et les plus coûteuses du spectacle et de la dramaturgie.

Prenons garde aux excès ! Prenons garde, comme vous l'avez vous-même dit un jour, monsieur le vice-président Dreyfus-Schmidt, « de vendre des candidats comme des dentifrices » !

A Tourcoing ont eu lieu, voilà quelques mois, des élections cantonales. Une candidate que nul n'a jamais rencontrée et que l'on n'a, je crois, jamais retrouvée a récolté plus de 5 p. 100 des voix en faisant tout simplement remplacer, sur sa circulaire électorale, son portrait par celui d'un mannequin très sophistiqué. Un autre candidat de l'autre sexe a recueilli, lui, près de 3 p. 100 des voix avec le même procédé !

Le débat politique va-t-il devenir un simple secteur de l'industrie, du *show business* ou du *marketing* ?

C'est dans le même état d'esprit, monsieur le ministre, que nous réaffirmons notre opposition - elle durera, à mon avis, plus de quatre ans - à la publicité politique à la télévision...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Très bien !

**M. André Diligent.** ... par les fameux clips publicitaires. Pourquoi ? Parce que cette publicité non seulement avantagerait les formations les plus riches et serait donc contraire à l'égalité des chances à laquelle tendent les projets qui nous sont soumis, mais aussi abaisserait encore le niveau du débat politique.

Aux Etats-Unis, des candidats médiocres ont réussi à se faire élire avec des clips techniquement fort bien réalisés, uniquement en ridiculisant l'adversaire. L'opinion américaine elle-même commence à en prendre conscience et à réagir.

Certains diront : « Vous savez, on n'arrête pas le progrès, il faut tout utiliser. » Je crois, moi, au contraire, que l'accélération du progrès et des moyens de communication nous impose des règles, des « feux de signalisation » en quelque sorte.

Telle est la raison pour laquelle je considère ce débat comme une étape, importante sans doute, mais simplement une étape. Nous aurons, dans dix-huit mois nous a-t-on dit, l'occasion d'examiner les effets des premières lois que nous aurons votées dans ce domaine. Donnons-leur tout de suite les plus grandes chances d'efficacité ! Ne réparons pas seulement les erreurs du passé, ne comblons pas les lacunes, pensons dès à présent à donner au pays, à la République, les moyens de vivre une démocratie plus authentique dans sa richesse et sa diversité ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. Habert.

**Mme Hélène Luc.** M. Diligent va voter les amendements communistes !

**M. le président.** Madame Luc, vous n'avez pas la parole, vous avez eu l'occasion de vous exprimer tout à l'heure.

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre excellent collègue le docteur Delga a exprimé les sentiments mêlés avec lesquels les sénateurs non inscrits à un parti politique ont accueilli les projets de loi que nous examinons ce soir, sentiments mêlés parce que nous apprécions vivement - et le Gouvernement doit en être remercié - que, pour la première fois, un effort réel ait été fait et que des propositions concrètes soient soumises au Parlement pour tenter d'obtenir la transparence financière de la vie politique.

L'institution de mécanismes permettant d'appréhender la variation du patrimoine des élus, si elle appelle certaines réserves qui ont été exprimées, devrait donner confiance à tous les citoyens et mettre fin, espérons-le, aux suspensions que certaines fractions de l'opinion, mal informées ou mal intentionnées, ont trop souvent entretenues. Chacun se réjouira, me semble-t-il, que les partis politiques se trouvent dans l'obligation de publier leurs comptes et de faire connaître l'origine de leurs ressources.

Sur tous ces points, après les modifications apportées par l'Assemblée nationale, notre commission des lois propose quelques changements, quelques atténuations sur lesquels nous nous prononcerons le moment venu, mais dont, pour ma part, j'approuve l'essentiel.

Toutefois, n'y a-t-il pas lieu de s'inquiéter des dépenses considérables qu'envisage le projet de loi pour le financement des campagnes électorales et les aides aux partis politiques ? Certes, ces dépenses sont plafonnées. Mais les plafonds fixés et les critères retenus ne sont-ils pas trop élevés ? En cette période de rigueur budgétaire est-il judicieux d'ouvrir à ce point la manne des fonds publics ? D'autres obligations - on l'a dit - auxquelles l'Etat est confronté n'auraient-elles pas dû être satisfaites en priorité si la possibilité en était offerte ?

Lorsqu'on voit l'importance de certaines campagnes d'affichage sur les panneaux publicitaires, l'impression prévaut que les partis politiques dépensent trop et peut-être inutilement. Ne serait-ce par les encourager encore dans cette voie que de leur accorder des subventions en plus de leurs ressources propres ? Les contribuables sont-ils vraiment d'accord pour qu'une partie de leurs impôts soit utilisée à cette fin ?

Il s'agit là de questions auxquelles il faut réfléchir. Lorsque, au cours de l'examen des articles, les chiffres seront avancés, il sera bien, me semble-t-il, de voir dans quelle mesure certaines propositions, notamment celles qui concernent les élections présidentielles et le financement des partis politiques, pourraient être réduites à des domaines plus limités et peut-être abaissées à des montants plus raisonnables.

Certes, nous comprenons bien que ces dispositions financières sont prises pour mieux assurer l'égalité des chances entre les candidats et, comme il a été dit, moraliser la vie publique. On peut se demander, toutefois, si c'est bien là, comme il le faudrait, l'impression que cette loi produira sur le pays.

Mais, puisque j'ai parlé d'égalité des chances, d'égalité entre tous les candidats et tous les Français, je voudrais, monsieur le ministre, mes chers collègues, si vous le permettez, prendre quelques minutes du temps qui m'est imparti pour attirer votre attention sur ce qui se passe pour les élections parmi les Français établis hors de France.

Vous savez que, tous les trois ans, ils élisent au suffrage universel - depuis la loi du 7 juin 1982 - leurs représentants au Conseil supérieur des Français de l'étranger. Rassurez-vous, je ne vais pas vous demander de financer ces élections, encore que nous pourrions le faire par analogie avec ce qui va se passer en France. Mais, à tout le moins, je voudrais souligner un point, un seul point sur lequel une mesure d'équité me paraît tout à fait nécessaire, une anomalie, sans doute la plus criante de tout notre système représentatif, que l'examen de ce projet pourrait - j'en nourris l'espoir - donner l'occasion de corriger.

C'est une règle générale de notre législation que les candidats à tous les postes électifs sont remboursés par l'Etat des frais afférents à l'impression des documents électoraux indispensables, tels que les bulletins de vote et les circulaires exposant les programmes et la profession de foi des candidats, documents obligatoires qui sont envoyés aux électeurs par l'administration. Une seule restriction existe à cette règle : le remboursement de ces frais - on l'a évoqué au cours de plusieurs interventions - est subordonné à l'obtention d'un nombre minimal de suffrages, en l'occurrence 5 p. 100 des suffrages exprimés, ce qui paraît tout à fait normal.

Tel est le mécanisme retenu pour les élections législatives - article L. 167 du code électoral - pour les élections régionales - article L. 355 du même code - pour les élections cantonales - article L. 216 - et pour les élections municipales - articles L. 242 et L. 243.

Des dispositions analogues existent - M. Larché l'indique dans son rapport - pour les élections présidentielles et les élections européennes.

Pour les élections sénatoriales - vous le savez - les dispositions sont quelque peu différentes. L'article L. 308 du code électoral laisse la barre à 5 p. 100 des suffrages exprimés dans le cas de scrutins proportionnels, mais la place à 10 p. 100 dans le cas scrutins majoritaires, solution qui pourrait être également adoptée.

Quoi qu'il en soit, le principe du remboursement des frais est partout établi et appliqué sauf, justement, pour l'élection des représentants des Français établis hors de France.

Tous les trois ans, les candidats au Conseil supérieur des Français de l'étranger doivent faire imprimer, à leurs frais, selon des normes d'ailleurs strictement fixées par les pouvoirs publics, leur profession de foi et les bulletins de vote qui sont adressés à tous les électeurs, c'est-à-dire à tous les Français immatriculés dans les consulats - ils sont, je vous le rappelle, au nombre d'un million dans le monde - mais dont il faut déduire ceux qui n'ont pas encore atteint l'âge de la majorité, c'est-à-dire dix-huit ans. Lorsqu'on songe que le nombre des Français immatriculés atteint 160 000 en République fédérale d'Allemagne, 75 000 en Suisse, 70 000 aux Etats-Unis et 65 000 en Belgique, par exemple, on voit à quelle somme peut s'élever le coût de cette opération ! Or aucun remboursement n'est prévu ni pour les élus ni pour les autres candidats.

Cette lacune a bien évidemment de regrettables conséquences. Seules les personnes disposant de moyens personnels suffisants ou financées par certains organismes peuvent s'engager dans ce processus électoral. La liberté d'entreprendre une action civique parmi les Français de l'étranger et l'égalité des chances des candidats ne sont pas assurées.

Il s'agit là de principes de démocratie que le projet de loi que nous examinons s'efforce de généraliser et de rendre applicables. Je pense donc qu'une disposition étendant au Conseil supérieur des Français de l'étranger au moins l'un des « défraitements » prévus pour les autres assemblées élues au suffrage universel direct - c'est-à-dire le simple remboursement des frais d'impression, des circulaires et des bulletins de vote - pourrait légitimement trouver sa place dans le projet que nous examinons. Cela ne représenterait d'ailleurs qu'une goutte d'eau dans la masse des crédits qui sont envisagés.

Tel sera l'objet d'un amendement que je présenterai lors de la discussion des articles, de même d'ailleurs que plusieurs de mes collègues représentant les Français établis hors de France.

Nous espérons vivement, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, que notre proposition pourra être retenue afin que nos compatriotes de l'extérieur puissent constater qu'ils n'ont pas été



oubliés, qu'ils sont vraiment des Français comme les autres, des citoyens à part entière, et afin surtout - votre accord sur ce point ayant été donné - que nous puissions nous associer à vous, à la majorité de notre assemblée pour le vote de cette loi. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. Sérusclat.

**M. Franck Sérusclat.** Cette loi, plutôt ce débat, chacun l'a dit déjà, est une étape sur un chemin où nous a bel et bien contraints d'entrer M. le Président de la République. Nous devons lui en savoir gré, monsieur le président de la commission. Votre ironie de tout à l'heure n'y change rien (*M. le président de la commission lève les bras au ciel.*) et les arguments que vous avez développés m'ont fait douter de quelque chose que je vous accorde pourtant, l'objectivité.

Mais, si cette loi ne constitue qu'une étape, c'est parce que nous allons vers un objectif. Ecartant le texte de loi pour le moment, écartant même les situations vécues aujourd'hui, je souhaiterais simplement contribuer à la définition de cet objectif. Pour ce faire, je ferai appel à un concept et à un constat.

Un concept tout d'abord, celui de Léon Blum : « Une politique, c'est aussi une morale. » Je sais que les perversités de la réalité font paraître quelquefois ce propos dérisoire, mais j'y crois et je m'y attache. Pour cela, il convient d'éviter aux partis politiques de devenir, d'une façon ou d'une autre, les courroies de transmission d'intérêts parfois collectifs importants, mais tout de même catégoriels, et de protéger de façon efficace ce lieu de réflexion, de formation et de promotion des individus que sont les partis, lieu où se retrouvent, dans une grande conviction commune, des hommes et des femmes.

Un constat ensuite, celui de Jaurès, en 1906, qui disait de façon prémonitrice : « La surenchère illimitée des dépenses électorales, c'est un des plus sérieux obstacles à l'exercice loyal et probe de la souveraineté. » Que dirait-il aujourd'hui ?

On peut ajouter à ce constat que cela est contraire à l'équité envers les citoyens. La moralité me semble devoir et pouvoir être protégée par un financement clair, à critères simples, des partis pour réduire le rôle de l'argent, réduire les risques de perversion par l'argent.

Parmi les divers éléments, et avant même de décréter ou d'organiser ce financement public, il convient que les partis aient une existence juridique connue, imposée. Cette loi, je crois, le permettra. Voilà pourquoi je disais qu'elle constitue une étape vers un objectif.

Le point important, c'est le financement public, qui doit être significatif, des partis politiques. A cet égard, le critère de répartition, qui doit être aussi clair et aussi simple que possible, me paraît devoir être celui des voix obtenues à des élections nationales, éventuellement en y associant le nombre d'élus au suffrage universel direct, de préférence d'élus nationaux.

Les réflexions et les propositions faites par la commission des lois constituent une approche qui n'apparaît pas dans le projet de loi initial. C'est une amélioration qui nous permettrait, là aussi, de progresser vers une étape sur notre chemin.

Doivent s'y ajouter les cotisations individuelles, marquant pour un individu un engagement plus fort, et pour lesquelles il n'y a pas lieu, selon moi, de prévoir un plafond.

En revanche, toute participation privée, toute participation collective d'entreprises doivent être interdites, contrairement à ce que disait notre collègue, M. Diligent, avec qui je suis d'accord sur beaucoup d'autres points.

Il n'y a pas de modération en la matière : ou c'est autorisé, ou c'est interdit ; et, si c'est autorisé, la corruption du circuit général sera certaine. On ne pourra l'éviter, car il est impensable qu'on puisse empêcher des hommes et des femmes responsables d'un développement économique, d'un développement industriel, d'être tentés de peser sur un parti politique qui peut prendre des décisions favorables à leur activité.

On ne peut comparer le mécénat culturel à une participation financière à des partis politiques. Même si la culture est expression de l'avenir, même si elle est souvent expression encore plus révolutionnaire, plus changeante de traditions, d'habitudes ou de mœurs que les partis politiques, ce n'est pas sa mission et ce n'est pas inscrit dans son rôle dans la société.

Je me permets d'y insister, car M. Diligent a exposé son point de vue avec toute sa conviction, toute sa compétence ; on ne peut pas permettre aux entreprises, dont la mission est autre, de peser, par l'argent, sur les décisions des partis politiques. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Il convient d'ajouter que seul le parti politique devrait avoir la responsabilité des dépenses électorales. Ce n'est pas au candidat qu'il appartient de se procurer les sommes nécessaires par des voies diverses, en particulier par la voie des fonds privés, mais aux partis politiques, avec comme corollaire un plafonnement des dépenses établi de façon stricte, j'allais dire au plus bas raisonnable, de manière à faire appel à l'imagination et non aux moyens financiers ou au *show-business* pour faire connaître et mettre en valeur un candidat.

Il est, en effet, indispensable de mettre en place un contrôle strict des dépenses et des recettes. A cet égard, la difficulté réside non pas dans l'organisation d'un contrôle technique, mais dans la définition des critères de nature et de période de ces dépenses. C'est sur ce point que la recherche doit être la plus poussée pour qu'il soit facile de vérifier qu'un candidat a utilisé ses ressources connues à des dépenses, elles aussi, connues et mesurables.

Grâce à ces quelques éléments, nous pouvons nous engager sur un chemin conduisant vers cet objectif de moralisation de la vie politique.

Certes, cela peut paraître naïf, surtout si l'on analyse les situations auxquelles nous confronte parfois la réalité. Mais, là aussi, je fais un pari, celui de Montesquieu, à savoir que le principe de la démocratie est vertu et qu'en tâtonnant nous finirons bien par y parvenir.

Même si ce projet de loi est loin d'atteindre le but que nous nous sommes fixé, je lui reconnais le mérite d'exister et d'avoir été présenté dans les conditions que j'évoquais tout à l'heure. Il nous donne la possibilité de débattre, et cela vaut la peine, me semble-t-il, même en cette période électorale, même à ce moment difficile de la vie française.

C'est pourquoi je souhaiterais qu'un certain nombre des amendements présentés par les socialistes puissent être adoptés, afin d'accélérer la réalisation de notre projet, même si c'est à partir d'un texte qui en est fort éloigné. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La discussion générale commune est close.

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, à cette heure avancée, je ne répondrai pas à chacun des orateurs, me contentant de formuler quelques réflexions. Nous aurons en effet l'occasion, lors de la discussion des articles, de revenir sur les différents points qui ont été soulevés.

Le Gouvernement est parfaitement conscient, comme vous-mêmes, que ce texte est loin d'être parfait ; il est également conscient qu'il est loin de résoudre tous les problèmes. J'ai entendu les observations qui ont été présentées par les uns et les autres : certains - je l'ai dit cet après-midi - le jugent trop timoré, d'autres trop ambitieux. Cela suffirait à indiquer qu'il est probablement raisonnable. En tout cas, il faut le considérer comme une première étape.

Le problème, de toute façon, est posé. Il est posé depuis longtemps dans l'opinion et, de temps en temps - vous l'avez constaté comme moi - certains événements, certains « dérapages » donnent prétexte à des campagnes qui sont dirigées contre les institutions démocratiques. Si nous n'y prenons pas garde - certains orateurs l'ont indiqué - un jour ou l'autre cela peut avoir des conséquences sérieuses.

Concernant, notamment, le patrimoine des hommes politiques, le projet qui vous est présenté n'a pas pour objet de dresser la liste des suspects, mais, au contraire, pour ambition de mettre les principaux responsables politiques du pays à l'abri d'une suspicion imméritée.

On a dit que la vie privée devait être préservée. C'est vrai. Mais il n'est pas anormal d'admettre que les hommes politiques doivent donner l'exemple et donc de leur demander d'accepter que l'évolution de leur patrimoine soit contrôlée. Sur ce point, il existe d'ailleurs une différence d'interprétation entre certains des orateurs, d'un côté, la majorité et le Gouvernement, de l'autre.

Il n'est pas question pour nous de livrer en pâture à l'opinion publique le patrimoine de tous les responsables politiques. Le problème n'est pas là. Il ne s'agit pas de connaître le patrimoine des hommes politiques, mais de vérifier que nul ne peut profiter des fonctions qui sont les siennes pour bénéficier d'un enrichissement indu. C'est donc le contrôle de l'évolution du patrimoine qui est indispensable.

Sur ce point nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec la commission des lois ; mais nous en débattons. Je ne vois pas pourquoi nous n'arriverions pas à trouver une solution.

En ce qui concerne le plafonnement des dépenses, nous sommes dans un système - on peut le regretter ou s'en féliciter - que nous voyons se développer sous nos yeux et où la publicité joue un rôle considérable, où les techniques modernes de communication sont utilisées dans tous les domaines et à tous les niveaux. Vous n'empêchez pas, même si vous le souhaitez, qu'à son tour la politique soit concernée. D'ailleurs, elle l'est !

Le moyen le plus logique consiste donc à plafonner les dépenses, ce qui ne signifie pas pour autant que chacun doit atteindre le plafond. Chacun aura la liberté d'organiser sa campagne comme il l'entend et de choisir les vecteurs qui lui paraissent les plus appropriés. Il faut un plafonnement des dépenses et il est logique qu'il existe un contrôle des recettes et des dépenses, faute de quoi il n'est plus nécessaire de faire une loi.

Lorsque le Premier ministre a engagé la concertation à propos du financement des partis politiques, j'ai jugé quelque peu dérisoire la querelle qui consistait à savoir qui était à l'origine de la loi.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Qui a commencé ?

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Monsieur Dreyfus-Schmidt, ne me poussez pas trop, sinon je vais vous répondre ! Or, cela n'en vaut pas la peine, cela n'apportera rien.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** D'accord !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Parlons du fond...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** D'accord !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** ... et non des péripéties.

Je disais donc que, lorsque nous avons commencé à envisager le problème du financement des partis politiques, nous savions bien que deux thèses étaient en présence : celle des partisans du financement sur fonds publics, qui ne voulaient pas du tout entendre parler de financement privé ; celle des partisans d'un financement privé, qui ne voulaient pas du tout entendre parler de financement public.

J'ai entendu M. Dreyfus-Schmidt, M. Sérusclat, ainsi que d'autres orateurs souhaiter que se manifeste un accord aussi large que possible. C'est souhaitable, c'est vrai ! C'est souhaitable parce que la démocratie a un prix et qu'il faut qu'elle soit à l'abri d'un certain nombre de critiques, en dehors des luttes politiques qui sont normales, après tout, car nous n'avons pas tous les mêmes opinions. Si tel était le cas, nous nous ennuierions beaucoup, mais Dieu merci ! ce risque n'existe pas. *(Sourires.)*

Si donc nous voulons parvenir à un consensus, il est bien évident que les uns ne peuvent pas prétendre imposer totalement leur point de vue aux autres, sinon ce n'est plus un consensus mais un diktat, ce qui est différent.

Il faudra, dès lors, qu'au cours de la discussion chacun fasse un effort. J'ai d'ailleurs noté avec intérêt les propositions qui ont été faites par la commission et qui me donneront l'occasion de donner le point de vue du Gouvernement.

Mais, comme je l'ai fait à l'Assemblée nationale, conformément aux instructions que j'avais reçues du Premier ministre, j'indique d'ores et déjà au Sénat que le Gouvernement est largement ouvert, qu'il est tout à fait disposé à essayer de trouver avec vous les meilleurs moyens pour résoudre les problèmes qui se posent.

Le financement public, avec la prise en compte, pour une part, des suffrages obtenus et, pour une autre part, du nombre d'élus, nous en parlerons. Nous verrons si nous pouvons trouver un terrain d'entente : je ne doute pas que ce soit possible.

J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt, naturellement, parce que les exposés sont toujours bien préparés et bien charpentés, l'argumentation développée par les orateurs du parti communiste. Je dois avouer, honnêtement, que je n'ai pas très bien compris. Pour quelles raisons le parti communiste est-il tellement opposé à un statut des partis politiques ? Il est vrai que les représentants du parti communiste donnent au mot « statut » une connotation péjorative et en font un terme lourd de menaces pour les libertés.

En réalité, il est proposé un système qui étend aux partis politiques les avantages dont bénéficient, si j'ose dire, les associations déclarées conformément à la loi de 1901, tout en allégeant considérablement les contrôles et les obligations. Je ne vois pas ce qui peut choquer quelque parti que ce soit.

J'ajouterai que, quelle que soit la place sur laquelle nous nous situons sur l'échiquier politique, nous sommes bien conscients, les uns et les autres, que l'article 4 de la Constitution, qui prévoit que les partis se créent et s'organisent...

**Mme Hélène Luc.** ... et sont indépendants !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Je ne vais pas engager un débat.

**Mme Hélène Luc.** Vous avez très bien compris ce que j'ai dit !

**M. le président.** Vous n'avez pas la parole, madame Luc !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Laissez parler Mme Luc, monsieur le président ! *(Rires.)*

Madame Luc, je voudrais que vous m'expliquiez une chose que je n'ai pas encore comprise, sans doute parce qu'il est tard et que je suis peut-être un peu fatigué, et je vous prie de m'en excuser. Je voudrais donc que vous répondiez à une question simple : d'après vous, la C.G.T. est-elle indépendante du pouvoir *(Rires sur les travées du R.P.R.)*, oui ou non, ou est-elle...

**Mme Hélène Luc.** La liberté syndicale n'est pas la même que celle des partis !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Pardon, madame ! La C.G.T. est subventionnée !

**Mme Hélène Luc.** Non ! L'article 4 de la Constitution...

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Mais, madame, ne me parlez pas de l'article 4 !

**Mme Hélène Luc.** Oui, mais tout est là, monsieur le ministre !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Mais oui, mais oui !

**Mme Hélène Luc.** Le président de la commission n'a d'ailleurs pas répondu à M. Lederman, car c'est là que le bât blesse !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Vous n'avez pas répondu à ma question ; je vous ai demandé...

**Mme Hélène Luc.** M. Lederman a fait un exposé et il en a parlé.

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Ne me parlez pas de M. Lederman ! Je l'aime bien, M. Lederman.

**Mme Hélène Luc.** Vous ne voulez pas comprendre !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Dieu sait que, quand j'étais dans cette maison, je m'entendais bien avec M. Lederman. C'est à la fois un bon juriste et un excellent débattre. Il est dommage qu'il ne soit pas là d'ailleurs, car lui aurait sans doute avancé d'autres arguments ! *(Sourires sur les travées du R.P.R.)*

**Mme Hélène Luc.** Ah oui ? Il vous a pourtant bien expliqué !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Vous ne m'avez pas répondu. Je vous ai demandé si la C.G.T. était indépendante. Comme tous les autres syndicats, elle reçoit pourtant de l'argent provenant de fonds publics. Cela n'a pas empêché la C.G.T., me semble-t-il, de combattre tous les gouvernements, sauf de 1981 à combien ?... 1984 ? *(Rires sur les travées du R.P.R.)*, lorsque vous étiez vous-même au Gouvernement. Mais c'est un autre problème : durant cette période, la C.G.T. était une courroie de transmission du pouvoir. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.)*

Je vais m'arrêter, parce que...

**Mme Hélène Luc.** Vous avez très bien compris, mais vous ne voulez pas comprendre !

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** ... nous aurons l'occasion de revenir sur tout cela.

Je tiens à remercier tous les orateurs qui sont intervenus ; le débat sera, je crois, extrêmement intéressant, positif et il nous permettra de déboucher sur un texte qui sera l'amorce de la législation moderne dont nous avons besoin ; ce sera le début !

Comme vous tous, j'ai été très sensible à l'intervention de M. Diligent qui a exprimé avec beaucoup de conviction et d'émotion ce qu'il ressentait ainsi que, je crois, ce qui se dit rarement, il faut bien le reconnaître, dans le milieu politique : la vérité sur la situation à laquelle nous sommes, les uns et les autres, confrontés.

Eh bien, mesdames, messieurs les sénateurs, comme lui, comme tous ceux qui se sont exprimés, j'espère simplement qu'à l'avenir les choses seront plus claires, plus transparentes, et les partis et les hommes politiques à l'abri des déboires et des critiques. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

5

## NOMINATIONS A DES COMMISSIONS

**M. le président.** Je rappelle au Sénat que le groupe de l'union centriste et le groupe socialiste ont présenté respectivement une candidature pour la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale et pour la commission des affaires économiques et du Plan.

Le délai prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare ces candidatures ratifiées et je proclame :

- M. André Daugnac membre de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, en remplacement de M. Guy Malé, décédé ;

- M. Roger Roudier membre de la commission des affaires économiques et du Plan, en remplacement de M. Lucien Delmas, décédé.

6

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 16 février 1988, à dix heures, à seize heures et le soir :

1. Suite de la discussion du projet de loi organique (n° 227, 1987-1988), adopté par l'Assemblée nationale, relatif

à la transparence financière de la vie politique. (Rapport n° 229 [1987-1988], de M. Jacques Larché, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.)

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble de ce projet de loi organique.

2. Suite de la discussion du projet de loi (n° 228, 1987-1988), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la transparence financière de la vie politique. (Rapport n° 230 [1987-1988], de M. Jacques Larché, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.)

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement aucun amendement à ces deux projets de loi n'est plus recevable.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt-trois heures trente-cinq.*)

*Le Directeur*  
*du service du compte rendu sténographique,*  
ROBERT ETIENNE

## MODIFICATIONS AUX LISTES DES MEMBRES DES GROUPES

GROUPE SOCIALISTE  
(61 membres au lieu de 60)

Ajouter le nom de M. Roger Roudier.

*Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe*  
(5 au lieu de 6)

Supprimer le nom de M. Roger Roudier.

## NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS PERMANENTES

Dans sa séance du jeudi 11 février 1988, le Sénat a nommé :

M. André Daugnac membre de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, en remplacement de M. Guy Malé, décédé.

M. Roger Roudier membre de la commission des affaires économiques et du Plan, en remplacement de M. Lucien Delmas, décédé.



Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	316
Nombre des suffrages exprimés .....	316
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	159
Pour .....	15
Contre .....	301

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 111)**

sur la motion n° 1 présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique.

Nombre de votants .....	316
Nombre des suffrages exprimés .....	316
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	159
Pour .....	15
Contre .....	301

Le Sénat n'a pas adopté.

**Ont voté pour**

MM.		
Henri Bangou	André Duroméa	Mme Hélène Luc
Mme Marie-Claude Beaudéau	Mme Paulette Fost	Louis Minetti
Jean-Luc Bécart	Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis	Ivan Renar
Mme Danielle Bidard Reydet	Jean Garcia	Paul Souffrin
	Charles Lederman	Hector Viron
		Robert Vizet

**Ont voté contre**

MM.		
François Abadie	Amédée Bouquerel	Francisque Collomb
Michel d'Allières	Yvon Bourges	Charles-Henri de Cossé-Brissac
Paul Alduy	Raymond Bourguine	Marcel Costes
Michel Alloncle	Philippe de Bourgoing	Raymond Courrière
Guy Allouche	Raymond Bouvier	Roland Courteau
Jean Amelin	Jean Boyer (Isère)	Maurice Couve de Murville
Hubert d'Andigné	Louis Boyer (Loiret)	Pierre Croze
Maurice Arreckx	Jacques Boyer-Andrivet	Michel Crucis
Alphonse Arzel	Jacques Braconnier	Charles de Cuttoli
François Autain	Pierre Brantus	Michel Darras
Germain Authié	Louis Brives	André Daignac
José Balarelo	Raymond Brun	Marcel Daunay
René Ballayer	Guy Cabanel	Marcel Debarge
Bernard Barbier	Michel Caldaguès	Désiré Debavelaere
Jean Barras	Robert Calmejane	Luc Dejoie
Jean-Paul Bataille	Jean-Pierre Cantegrit	Jean Delaneau
Gilbert Baumet	Jacques Carat	André Delélis
Jean-Pierre Bayle	Paul Caron	Gérard Delfau
Jean-Michel Baylet	Pierre Carous	François Delga
Henri Belcour	Ernest Cartigny	Jacques Delong
Jacques Bellanger	Marc Castex	Charles Descours
Jean Bénard	Louis de Catuelan	Jacques Descours Desacres
Mousseaux	Jean Cauchon	Rodolphe Désiré
Georges Benedetti	Joseph Caupert	Georges Dessaigne
Jacques Bérard	Auguste Cazalet	Emile Didier
Georges Berchet	Jean Chamant	André Diligent
Roland Bernard	Jean-Paul Chambriard	Michel Dreyfus-Schmidt
Guy Besse	Michel Charasse	Franz Duboscq
André Bettencourt	Jacques Chaumont	Alain Dufaut
Jacques Bialski	Jacques Chauby	Pierre Dumas
Jacques Bimbenet	Jean Chérioux	Jean Dumont
Jean-Pierre Blanc	William Chervy	Michel Durafour
Maurice Blin	Roger Chinaud	Léon Eeckhoutte
Marc Boëuf	Auguste Chupin	Claude Estier
André Bohl	Félix Ciccolini	Jules Faigt
Roger Boileau	Jean Clouet	Edgar Faure (Doubs)
Stéphane Bonduel	Jean Cluzel	
Charles Bonifay	Jean Colin	
Christian Bonnet	Henri Collard	
Marcel Bony	Henri Collette	

Jean Faure (Isère)  
 Maurice Faure (Lot)  
 Louis de La Forest  
 Marcel Fortier  
 André Fosset  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet  
 Jean Francou  
 Gérard Gaud  
 Philippe de Gaulle  
 Jacques Genton  
 Alain Gérard  
 François Giacobbi  
 Michel Giraud (Val-de-Marne)  
 Jean-Marie Girault (Calvados)  
 Paul Girod (Aisne)  
 Henri Gœtschy  
 Jacques Golliet  
 Yves Goussebaire-Dupin  
 Adrien Gouteyron  
 Jacques Grandon  
 Paul Graziani  
 Roland Grimaldi  
 Robert Guillaume  
 Jacques Habert  
 Hubert Hænel  
 Emmanuel Hamel  
 Mme Nicole de Hauteclocque  
 Marcel Henry  
 Rémi Herment  
 Daniel Hœffel  
 Jean Huchon  
 Bernard-Charles Hugo  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 André Jarrot  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 Louis Jung  
 Paul Kauss  
 Philippe Labeyrie  
 Pierre Lacour  
 Pierre Laffitte  
 Christian de La Malène  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Tony Larue  
 Robert Laucournet  
 Bernard Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Marc Lauriol  
 Guy de La Verpillière  
 Louis Lazuech  
 Henri Le Breton  
 Jean Lecanuet  
 Bastien Leccia  
 Yves Le Cozannet  
 Modeste Legouez  
 Bernard Legrand (Loire-Atlantique)  
 Jean-François Le Grand (Manche)

Edouard Le Jeune (Finistère)  
 Max Lejeune (Somme)  
 Bernard Lemarié  
 Charles-Edmond Lenglet  
 Roger Lise  
 Georges Lombard (Finistère)  
 Maurice Lombard (Côte-d'Or)  
 Louis Longueueu  
 Paul Loridant  
 François Louisy  
 Pierre Louvot  
 Roland du Luart  
 Marcel Lucotte  
 Jacques Machet  
 Jean Madelain  
 Philippe Madrelle  
 Paul Malassagne  
 Kléber Malécot  
 Michel Manet  
 Hubert Martin  
 Jean-Pierre Masseret  
 Christian Masson (Ardennes)  
 Paul Masson (Loiret)  
 Serge Mathieu  
 Pierre Matraja  
 Michel Maurice-Bokanowski  
 Jean-Luc Mélenchon  
 Louis Mercier  
 André Méric  
 Pierre Merli  
 Daniel Millaud  
 Michel Miroudot  
 Mme Hélène Missoffe  
 Louis Moïnard  
 Josy Moynet  
 Claude Mont  
 Geoffroy de Montalembert  
 Paul Moreau  
 Michel Moreigne  
 Jacques Mossion  
 Arthur Moulin  
 Georges Mouly  
 Jacques Moutet  
 Jean Natali  
 Lucien Neuwirth  
 Henri Olivier  
 Charles Ornano  
 Paul d'Ornano  
 Jacques Oudin  
 Dominique Pado  
 Sosefo Makapé Papilio  
 Bernard Pellarin  
 Jacques Pelletier  
 Albert Pen  
 Guy Penne  
 Daniel Percheron  
 Louis Perrein  
 Hubert Peyou  
 Jean Peyrafitte  
 Maurice Pic

Jean-François Pintat  
 Alain Pluchet  
 Raymond Poirier  
 Christian Poncelet  
 Robert Pontillon  
 Henri Portier  
 Roger Poudonson  
 Richard Pouille  
 André Pourny  
 Claude Prouvoveur  
 Jean Puech  
 Roger Quilliot  
 André Rabineau  
 Henri de Raincourt  
 Albert Ramassamy  
 Mlle Irma Rapuzzi  
 Jean-Marie Rausch  
 Joseph Raybaud  
 René Régnauld  
 Michel Rigou  
 Guy Robert (Vienne)  
 Paul Robert (Cantal)  
 Mme Nelly Rodi  
 Jean Roger  
 Josselin de Rohan  
 Roger Romani  
 Roger Roudier  
 Gérard Roujas  
 André Rouvière  
 Olivier Roux  
 Marcel Rudloff  
 Roland Ruet  
 Michel Rufin  
 Pierre Salvi  
 Pierre Schiélé  
 Maurice Schumann  
 Robert Schwint  
 Abel Sempé  
 Paul Séramy  
 Franck Sérusclat  
 Pierre Sicard  
 René-Pierre Signé  
 Jean Simonin  
 Michel Sordel  
 Raymond Soucaret  
 Michel Souplet  
 Louis Souvet  
 Raymond Tarcy  
 Fernand Tardy  
 Jacques Thyraud  
 Jean-Pierre Tizon  
 Henri Torre  
 René Travert  
 René Trégoût  
 Georges Treille  
 Emile Tricon  
 François Trucy  
 Dick Ukeiwé  
 Pierre Vallon  
 Albert Vecten  
 Marcel Vidal  
 Xavier de Villepin  
 Louis Virapoullé  
 Albert Voilquin  
 André-Georges Voisin

**N'a pas pris part au vote**

M. Etienne Dailly.

**N'ont pas pris part au vote**

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre-Christian Taïtinger, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.