

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

XPER  
63

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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



TÉLÉPHONES :  
STANDARD : (1) 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

24<sup>e</sup> SÉANCE

Séance du mardi 14 novembre 1989

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

1. **Procès-verbal** (p. 3252).

2. **Financement des activités politiques. - Financement des campagnes électorales.** - Discussion d'un projet de loi et d'un projet de loi organique (p. 3252).

Discussion générale commune : MM. Christian Bonnet, rapporteur de la commission des lois ; Jacques Larché, président de la commission des lois ; Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.

Question préalable sur le projet de loi (p. 3258)

Motion n° 1 rectifiée de Mme Hélène Luc. - MM. Charles Lederman, Guy Allouche. - Rejet au scrutin public.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 3264)

### PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

3. **Prestation de serment d'un juge suppléant de la Haute Cour de justice** (p. 3264).

4. **Financement des activités politiques. - Financement des campagnes électorales.** - Suite de la discussion d'un projet de loi et d'un projet de loi organique (p. 3264).

Discussion générale commune (*suite*) : M. Paul Masson, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Ernest Cartigny, Daniel Percheron, André Diligent, Franck Sérusclat, le ministre.

Clôture de la discussion générale commune.

5. **Rappel au règlement** (p. 3275).

MM. Emmanuel Hamel, le président.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 3276)

### PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

6. **Financement des activités politiques. - Financement des campagnes électorales.** - Suite de la discussion d'un projet de loi et d'un projet de loi organique.

### PROJET DE LOI RELATIF AU FINANCEMENT DES ACTIVITÉS POLITIQUES (p. 3276)

Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 3276)

Amendement n° 73 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre, Guy Allouche. - Rejet au scrutin public.

Amendement n° 74 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 75 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, Michel Darras, Marcel Rudloff. - Rejet.

Article 1<sup>er</sup> (p. 3279)

Article L. 52-4 du code électoral (p. 3281)

Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement supprimant l'article du code.

Article L. 52-5 du code électoral (p. 3281)

Amendements n°s 3 de la commission et 76 de M. Charles Lederman. - MM. le rapporteur, Charles Lederman, le ministre, Guy Allouche. - Adoption de l'amendement n° 3, l'amendement n° 76 devenant sans objet.

Amendement n° 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article L. 52-6 du code électoral (p. 3283)

Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Marcel Rudloff, Guy Allouche. - Adoption.

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 7 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article L. 52-6 *bis* du code électoral (p. 3284)

Amendement n° 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 9 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 10 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 11 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article additionnel  
après l'article L. 52-6 *bis* du code électoral (p. 3285)

Amendement n° 12 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel au code.

Article L. 52-7 du code électoral (p. 3285)

Amendement n° 77 de M. Charles Lederman. -  
MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. -  
Rejet au scrutin public.

Amendement n° 13 de la commission. - MM. le rappor-  
teur, le ministre, Charles Lederman. - Adoption.

Amendements n° 78 à 80 de M. Charles Lederman. -  
MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre, Guy  
Allouche, Michel Darras, Marcel Rudloff. - Rejet, au  
scrutin public, de l'amendement n° 78 ; rejet de l'amendement  
n° 79 ; rejet, au scrutin public, de l'amendement  
n° 80.

Amendement n° 81 de M. Charles Lederman. -  
MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. -  
Rejet.

Amendement n° 14 de la commission. - MM. le rappor-  
teur, le ministre, Charles Lederman. - Adoption.

Amendement n° 82 de M. Charles Lederman. -  
MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. -  
Rejet.

Amendement n° 83 rectifié de M. Charles Lederman. -  
MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. -  
Rejet.

Amendement n° 15 de la commission et sous-amendement  
n° 84 rectifié de M. Charles Lederman. - MM. le rap-  
porteur, Charles Lederman, le ministre, Michel Darras,  
Paul Masson, Michel Dreyfus-Schmidt, Marcel Rudloff.  
- Rejet du sous-amendement n° 84 rectifié ; adoption, au  
scrutin public, de l'amendement n° 15.

Amendement n° 16 de la commission. - MM. le rappor-  
teur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

7. **Ordre du jour** (p. 3294).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice-président

La séance est ouverte à dix heures vingt.

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

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## FINANCEMENT DES ACTIVITÉS POLITIQUES

### FINANCEMENT DES CAMPAGNES ÉLECTORALES

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

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 5, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques, et du projet de loi organique (n° 6, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République et de celle des députés. (Rapports n°s 48 et 49 [1989-1990].)

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

**M. Christian Bonnet, 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 débat auquel nous sommes conviés ce matin se situe aux confins de la politique et de la morale.

Il vise en effet, à la lumière d'une première expérience, à conforter les principes d'une certaine éthique de la vie publique en aménageant les modalités définies par les lois du 11 mars 1988.

Il s'agit là d'une tâche délicate. Dans un passé encore récent, il existait entre l'honnête et le deshonnête une ligne de partage très nette. Peu à peu, à cette notion de ligne s'est substituée celle de zone, une sorte de *no man's land* entre ce qui est légal et ce qui apparaît, aux yeux de beaucoup, légitime au regard de l'évolution de la société.

Les errements que le projet de loi s'efforce de combattre ne sont jamais, en effet, que le reflet de ce qui ronge, au-delà de la société politique, la société tout court.

Nous vivons de fait dans une société qui privilégie les valeurs marchandes par rapport aux valeurs fondamentales, une société où l'on quantifie plus volontiers qu'on ne qualifie, une société d'étalage où l'argent devient élément de référence et où foisonnent les jeux de hasard à la portée de tous.

Mais nous vivons aussi dans une société où la dictature de la caméra le dispute à la toute-puissance de l'argent, où la médiatisation revêt un tour quasi obsessionnel, une société d'apparence, où l'image remplace trop souvent la réflexion et le tam-tam, trop souvent l'argumentation, une société qui fait à un balladin une place mille fois plus grande que celle qui est réservée à un chercheur, sauf pour ce dernier à parader dans un exercice de promotion télévisée, une société qui, trop souvent, préfère le gaspillage des dépenses dites de prestige à la solidité d'investissements moins gratifiants, une société à laquelle on pourrait sans doute appliquer cette maxime de Chamfort - vous la connaissez sans doute, monsieur le ministre, vous, grand dévoreur de livres - qui constatait déjà, voilà deux siècles, qu'il est trois sortes de savoir : « le savoir, le savoir-faire, le faire savoir », et, ajoutait-il, « le dernier disperse généralement des deux premiers ! ».

Cependant, l'évolution de la société n'est pas la seule à assumer la responsabilité de l'état de choses auquel le Gouvernement dont vous faites partie, monsieur le ministre, entend, après celui qui l'a précédé, s'attaquer.

On ne saurait, en effet, omettre ni la multiplication des centres de décision entraînée par la décentralisation, ni l'énormité des sommes engagées par les collectivités territoriales pour mener à bien des projets qui représentent 75 p. 100 du montant total des investissements publics.

On ne saurait enfin passer sous silence la mentalité de nos compatriotes, en ce domaine comme en d'autres, quelque peu pétrie de contradictions, dès lors qu'elle entretient un sentiment diffus de liens coupables entre la politique et l'argent dans le même temps qu'elle paraît, tout bien pesé, préférer un financement occulte plutôt que public des partis et des campagnes électorales, comme il en va - mais là encore il faut l'ignorer - pour les organisations syndicales ou les journaux d'opinion.

Dans la mesure même où il s'agit, comme on vient de le souligner, d'un mal de société, ne craignons pas de dire et de répéter que la société politique n'est pas la seule à en souffrir. Le monde de l'économie, le monde de la finance, seraient-ils exempts de critiques ? Le monde de la culture n'aurait-il jamais maille à partir avec la justice ? Les milieux sportifs seraient-ils à l'abri des scandales ? L'univers du social serait-il immunisé ? Cent exemples viennent à l'esprit qui amènent à répondre par la négative.

Certes, il convient d'intégrer le fait que l'opinion est, à juste titre, plus exigeante vis-à-vis de ceux à qui elle a fait confiance pour assumer la charge des affaires publiques, et de s'en féliciter en craignant pour la démocratie le temps où les citoyens cesseraient d'être exigeants.

Mais de quel droit tel ou tel se croit-il autorisé à jeter ou à entretenir plus ou moins insidieusement le discrédit sur un ensemble d'hommes et de femmes élus nationaux ou locaux ?

Leur engagement comporte des exigences dont se lasseraient vite ceux qui les brocardent au seul prétexte de pratiques auxquelles l'immense majorité d'entre eux est totalement étrangère, et dont la plupart de ceux qui y recourent ne le font qu'à contre-cœur.

Oui, à contre-cœur... et le choix du terme les « affaires » pour stigmatiser les désordres du temps présent tient, précisément, à la difficulté de qualifier un certain nombre de comportements délictueux auxquels un aspect détestable de l'évo-

lution de notre société conduit des hommes demeurés personnellement intègres, et dont l'attitude ne saurait être assimilée à cette cupidité qui, de tous temps, a tenu une place dans les allées ou les coulisses du pouvoir.

L'histoire de France ne fourmille-t-elle pas d'approbations scandaleuses ? Les noms de Mazarin, de Richelieu, de Fouché, de Talleyrand, de Wilson, de Stavisky viennent aussitôt à l'esprit de ceux au moins qui ont encore, de l'histoire, une connaissance autre que lacunaire.

Il existe, hélas ! aujourd'hui, des personnages corrompus, coupables tel Topaze, de trafiquer une influence vraie ou supposée. Mais il faudrait être bien léger pour les confondre avec des candidats appelés à affronter, dans une grande cité ou dans une circonscription impersonnelle - ce qui n'est ni votre cas, monsieur le ministre, ni le mien - des concurrents de taille, ou encore avec les responsables de formations politiques plus riches d'idées que de moyens dans un pays peu porté au militantisme, candidats et responsables également amenés à rechercher dès lors, en marge de la légalité, des sources de financement de plus en plus abondantes liées aux débordements de la politique spectacle.

Les bureaux d'études fantômes, les marchés d'ouvrages publics, les implantations de grandes surfaces - effet pervers d'une loi que son auteur voulait moralisatrice - autant de manières parmi les plus classiques de couvrir leurs charges, avec la participation de certains milieux professionnels.

D'abord complaisants, face à la nécessité de donner du grain à moudre à leurs entreprises, ces professionnels, pourtant rompus à l'intégration de telles habitudes dans leurs coûts, sont aujourd'hui les premiers à crier grâce, à demander aux pouvoirs publics de trouver le moyen d'écarter d'eux les solliciteurs importuns, source pour eux d'un affrontement intérieur entre les intérêts de leur firme et les impératifs de leur conscience.

De ce que la société française était, de toute évidence, mal préparée par sa culture traditionnelle au choc de l'argent, il ne faudrait pas déduire qu'elle est la seule à souffrir des « affaires ».

Rappelons donc, sans nous lasser, à nos compatriotes, dont la mémoire est volontiers oublieuse, les multiples scandales qui ont secoué les milieux dirigeants en République fédérale d'Allemagne, en Autriche, aux Etats-Unis, en Grèce, en Italie, au Japon, en Suisse. Rappelons-leur, sans nous lasser, que la corruption généralisée - la vraie : la concussion - est l'un des fléaux dont souffre l'Union soviétique.

Pourquoi deux projets pour embrasser un même ensemble de questions ? La raison en est simple : la Constitution impose une distinction entre le domaine de la loi organique et celui de la loi ordinaire, si bien que, pour appliquer aux candidats à la députation et à la Présidence de la République les dispositions de la loi ordinaire, il faut une loi organique. Mais à la dualité des textes correspond en réalité l'unité de la législation applicable.

Le projet n° 5 comporte deux parties bien distinctes : le financement et le plafonnement des dépenses électorales ; le financement des partis politiques.

Pour le financement des dépenses électorales, les candidats doivent s'en remettre, à leur choix, soit à une personne morale dite « association de financement électoral constituée dans le cadre de la loi de 1901 », soit à une personne physique dite « mandataire financier », qui doivent, l'une comme l'autre, ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité des opérations financières.

Sont exclus de cette disposition les candidats aux élections des conseillers généraux et des conseillers municipaux dans les cantons ou communes de moins de 9 000 habitants.

S'agissant des recettes à comptabiliser, elles proviennent de dons effectués soit par des personnes physiques, soit par des personnes morales, étant observé qu'en l'occurrence ne peuvent consentir de dons les personnes de droit public ou les personnes de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public, les Etats étrangers, les personnes morales de droit étranger, enfin les casinos, cercles et maisons de jeux. Cette énumération dispense, je l'espère, de toute explication.

Tel qu'il est sorti des délibérations de l'Assemblée nationale, le texte limite les dons pour une campagne à 20 000 francs lorsqu'ils émanent d'une personne physique et à 10 p. 100 du plafond des dépenses électorales, dans la limite de 50 000 francs, s'ils émanent d'une personne morale.

S'agissant maintenant des dépenses, à l'exclusion, bien entendu, de celles qui sont prises traditionnellement en charge par l'Etat, elles sont plafonnées, pour les députés, à 400 000 ou 500 000 francs en fonction du nombre d'habitants de la circonscription en cause, pour les conseillers municipaux, généraux et régionaux, en multipliant le nombre d'habitants de la commune, du département ou de la région par une somme en francs fixée par un tableau figurant dans le projet de texte qui nous est soumis.

A partir de ses recettes et à l'intérieur du plafond de dépenses ainsi défini, tout candidat - ou toute liste de candidats - établit un compte de campagne incluant les avantages directs ou indirects, les prestations de service et dons en nature dont il a bénéficié.

Ce compte de campagne et ses annexes, présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés, est déposé dans les préfectures, qui jouent en l'occurrence le simple rôle d'une boîte aux lettres, puisqu'elles le transmettent à un organisme dit « commission nationale des comptes de campagne et de financement politique », qui en assure la publication.

Modifiée avec l'accord du Gouvernement par l'Assemblée nationale, la composition de cette commission est la suivante : trois membres du Conseil d'Etat, trois membres de la Cour de cassation, trois membres de la Cour des comptes.

Ces hauts magistrats sont appelés, après procédure contradictoire, à approuver, rejeter ou réformer les comptes de campagne dans les six mois du dépôt des comptes, dépôt qui doit impérativement intervenir dans les deux mois suivant l'élection. Chacun l'a compris, il s'agira quasiment d'un travail à plein temps pour ces neuf magistrats.

En cas de contestation d'une élection, le juge administratif sursoit à statuer jusqu'à réception des décisions de la commission.

Enfin, le texte prévoit une gamme de sanctions allant de la transmission du dossier au parquet jusqu'à l'inéligibilité du candidat pour une durée d'un an.

Si, du financement des campagnes, nous en venons à celui des partis politiques, le projet de loi, qui maintient les dispositions du texte de 1988 concernant l'inscription des crédits correspondants dans la loi de finances, dispose que tout parti peut agréer une association de financement dont le statut doit préciser la compétence territoriale et comporter l'engagement d'ouvrir un compte spécial, ici encore unique, pour recueillir les fonds et en dresser un état récapitulatif annuel. Le plafond du montant des dons se situe, pour une année donnée, à 50 000 francs s'ils émanent d'une personne physique et à 500 000 francs s'ils sont le fait d'une personne morale.

La somme globale figurant dans la loi de finances est, pour sa répartition, divisée en deux fractions égales : une première fraction destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections législatives, une seconde fraction spécifiquement destinée au financement des partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale proportionnellement au nombre des députés membres de ceux-ci ou se rattachant à eux.

Un certain nombre de dispositions intéressent tout à la fois les campagnes électorales et les partis ou groupements.

Ainsi en va-t-il de la possibilité de déduire, à concurrence de 1,25 p. 100 du revenu imposable pour les personnes physiques et de 2 p. 1000 du chiffre d'affaires pour les personnes morales, les dons effectués.

Ainsi en va-t-il également de l'interdiction des émissions publicitaires à caractère politique, et tout autant de l'exclusion des marchés, pour une durée maximale de cinq ans, à l'encontre des personnes physiques ou morales convaincues d'avoir versé des dons excédant les plafonds.

Du projet de loi organique, il me suffira de dire, pour l'instant, que la disposition essentielle est celle qui maintient les plafonds fixés par la loi de 1988 pour les défenses des candidats au premier et au second tour des élections présidentielles, soit 120 millions de francs et 140 millions de francs respectivement.

Lors de l'examen des deux projets par votre commission des lois, il est apparu que l'approche d'un dossier aussi complexe se devait d'être marquée du double sceau de la détermination et de l'humilité.

Détermination dans la définition des objectifs et l'élaboration des mécanismes destinés à les atteindre, car la passivité devant certains errements se révélerait vite lourde de conséquences pour l'image même de la démocratie.

Humilité aussi, dans la mesure où l'exemple des pays étrangers ayant adopté des législations analogues témoigne à l'envi de la difficulté que chacun d'entre eux éprouve à maîtriser des phénomènes liés à une médiatisation aussi dispendieuse qu'outrancière de la vie publique.

La commission a, dès lors, été conduite à proposer à votre approbation un certain nombre d'amendements, les uns formels - qu'il s'agisse de rédaction ou de coordination - les autres de fond.

Parmi ces derniers, et pour nous en tenir à l'essentiel, on distinguera, pour la clarté de l'exposé, trois catégories.

Certains amendements tendent à élaguer le texte pour supprimer des dispositions soit inutiles, dans la mesure où elles sont déjà satisfaites par la législation existante - tel est le cas de l'article concernant l'information sur le commencement d'exécution des marchés publics : il existe déjà dans les textes des dispositions qui nous dispensent d'en adopter de nouvelles - soit de nature à créer sans motif réel une ambiguïté dans un texte dont votre commission a estimé qu'il recelait déjà suffisamment d'occasions de contentieux - même si elles sont moins nombreuses que dans le texte que nous avons examiné hier - pour ouvrir la porte à d'autres. Tel est le cas, notamment, pour l'article L. 52-4 concernant la « présomption » de candidature.

Une deuxième série d'amendements vise à clarifier et à conforter les mécanismes prévus par le projet.

Ainsi en va-t-il d'une distinction plus marquée entre l'association de financement électoral, personne morale, et le mandataire financier, personne physique.

Ainsi en va-t-il de l'acceptation de la compétence de l'un ou de l'autre de ceux-ci aux dépenses de campagne, et pas seulement à la collecte des dons.

Ainsi en va-t-il encore de la réduction à six mois, pour les élections locales, de la durée au cours de laquelle un compte de campagne doit être établi.

Ainsi en va-t-il également du souci de confidentialité traduit par deux dispositions, concernant l'une un système de carnet à souches créé pour les dons consentis aux candidats et l'autre le recours au seul canal de la commission des comptes pour ceux qui sont consentis aux partis et groupements politiques.

Ainsi en va-t-il, enfin - *last but not least!* - de la dévolution à la Fondation de France du reliquat éventuel dégagé par l'arrêt des comptes de campagne des candidats à la Présidence de la République.

Un troisième type d'amendements vise à mettre l'un et l'autre des projets qui nous sont soumis à l'abri des griefs d'inconstitutionnalité.

Tel est le cas pour trois dispositions très précises.

Il s'agit tout d'abord de l'abaissement de six mois à deux mois de la durée de l'interdiction de l'affichage et de la publicité commerciale par voie de presse. Une telle mesure s'étendant sur six mois pourrait en effet être jugée contraire à la Déclaration des droits de l'homme, qui fait partie intégrante de la Constitution. Vous-même, apparemment, en avez d'ailleurs jugé ainsi puisque, devant l'Assemblée nationale, vous avez proposé une réduction de six mois à trois mois. (*M. le ministre acquiesce.*)

Tel est encore le cas pour un amendement qui tend à la prise en compte de tous les membres du Parlement lors du calcul appelé à servir de base à la répartition de l'aide budgétaire aux partis et aux groupements politiques.

J'en termine avec les amendements destinés à mettre l'un ou l'autre des projets de loi qui nous sont soumis à l'abri des griefs d'inconstitutionnalité en vous indiquant que, pour éviter de lier le Conseil constitutionnel et pour lui rendre sa pleine liberté d'appréciation, la commission a estimé de son devoir d'apporter un amendement au dernier point du projet de loi organique.

Enfin, dans un souci de simple bon sens - le bon sens, voilà bien un créneau à occuper dans notre société! - la commission vous proposera de porter de 140 millions de francs à 160 millions de francs le plafond des dépenses auto-

risées pour les candidats présents au second tour de l'élection présidentielle. En effet, s'il nous est très difficile d'apprécier la valeur réelle des 120 millions qui sont proposés pour le premier tour, il tombe sous le sens qu'un sixième des sommes prévues pour une campagne appelée à s'étendre sur un an ne suffit pas pour la « dernière ligne droite », pour employer un langage de turfiste, puisque c'est au cours de celle-ci que l'on donne les coups de cravache décisifs.

Comme vous le voyez, la commission des lois, fidèle en cela à la vocation du Sénat, s'est adonnée à un patient travail de réflexion qui l'a amenée à prendre une juste mesure de la philosophie du texte, laquelle peut se résumer en trois propositions : permettre à chaque candidat de faire passer un message et à chaque électeur de se forger une opinion ; ne pas engager pour autant des sommes excédant celles qui apparaissent nécessaires pour atteindre ces objectifs, et ce d'autant plus qu'il n'existe pas - nous en avons tous quelques exemples précis à l'esprit - de relation évidente entre les sommes exposées et les résultats obtenus ; les engager, enfin, à partir d'un financement clair et sain.

Vous n'aurez pas manqué de noter l'esprit dans lequel la commission a accompli la tâche qui lui revenait, celui-là même que vous aviez défini, monsieur le ministre, lors de votre audition du 26 octobre : « un esprit d'ouverture », disiez-vous, avant de vous en remettre au terme « enrichir » pour définir l'utilité de la discussion parlementaire.

Certes, nous ne sommes pas assez candides pour ignorer qu'une loi n'a jamais suffi à transformer les mœurs, ni assez naïfs pour n'être pas dès lors effleurés, voire habités par le doute.

Mais notre ambition devrait-elle se limiter à canaliser des débordements qu'elle n'en mériterait pas moins de considération.

Au demeurant, Louise de Vilmorin, avec l'élégance que nous lui connaissions, n'a-t-elle pas avancé un jour que « la certitude assassinait l'espoir » ? Nous refusé à examiner un texte au motif qu'il n'est pas parfait ne risquerait-il pas de nous conduire à interrompre toute activité législative ? D'autant que, comme je l'indiquais en commençant, nous nous trouvons ici aux confins de la morale et de la politique. Abraham Lincoln, qui avait l'habitude de penser fortement, a déclaré un jour : « Il y a en enfer une place spéciale pour ceux qui n'auront pas pris parti dans une grave crise morale ! » (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jacques Larché, président 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, j'avoue que j'ai quelque scrupule à prendre la parole après l'excellent rapport que nous venons d'entendre et qui vaut tant par sa précision que par sa concision.

Je voudrais simplement rappeler l'état d'esprit dans lequel la commission a examiné ce texte et en dégager quelques indications qui pourront peut-être éclairer les modifications que nous vous proposerons d'apporter sur tel ou tel point.

Vous l'avez compris, le Sénat est prêt à la discussion et il a recherché les améliorations d'ordre à la fois technique et politique qui lui ont paru justifiées, sachant que ce texte a fait l'objet, à l'Assemblée nationale, d'un examen rapide, qui n'a pas toujours abouti à l'amélioration.

Si le Sénat est prêt à la discussion, c'est qu'il estime - c'est en tout cas la position de la commission des lois - qu'un problème aux facettes multiples se pose à nous, celui du rapport difficile entre la politique et l'argent.

Ce problème doit être traité dans la clarté. Nous ne devons pas nous étonner - c'est notre honneur - que les exigences que l'on peut formuler à notre égard, lorsque nous sollicitons un mandat électif, lorsque nous entendons faire vivre des partis politiques nécessaires à la démocratie, que ces exigences soient plus grandes venues de l'opinion publique que celles qui s'adressent à tel ou tel autre secteur d'activité où, pourtant, des problèmes se posent.

Cependant - il ne faut pas se le dissimuler - c'est un phénomène de culture, au sens large du terme, qui remonte à de très profondes traditions : les Français adoptent face à l'argent une attitude ambiguë.

A ce propos, j'aime rappeler le fameux regret d'Ernest Renan. Je pense, monsieur le ministre, qu'il ne vous choquera pas : « Si la Réforme avait réussi, nous serions protestants, sérieux, parlementaires ». (*M. le ministre sourit.*) Protestants : c'est le choix de chacun. Parlementaire : nous nous efforçons de l'être le mieux possible. Sérieux : nous espérons que cette loi nous aidera à le devenir.

L'argent est nécessaire. Il doit être donné et accepté sans fausse honte, surtout dans notre pays où, soyons sérieux - ou commençons à l'être - le militantisme réel et le pourcentage de ceux qui s'engagent dans un parti par rapport aux suffrages obtenus sont particulièrement faibles, contrairement à ce que l'on constate dans certains pays.

Cela implique qu'une ressource extérieure doit être consentie, doit être reçue, quelle que soit sa provenance, Etat, personne physique ou morale, mais qu'elle doit être - nous y sommes favorables, et nous l'étions déjà lorsque nous avons examiné un texte qui fut un premier pas dans cette direction - plafonnée et contrôlée.

Monsieur le ministre, vous posez, dans ces deux projets de loi, le problème des critères de la répartition des ressources et celui de l'égalité. Très franchement, la commission s'est interrogée sans trouver de solution - sans doute, n'y en a-t-il pas - sur le caractère en apparence égalitaire, mais fondamentalement inégalitaire, de ces textes : en effet, accorder la même ressource au candidat sortant et à son challenger n'établit pas entre les deux une égalité réelle. Pour autant, je ne crois pas qu'il soit possible de procéder autrement.

En revanche, la commission des lois du Sénat n'a pu admettre la solution qui consisterait à ne prendre en compte pour la répartition des crédits que les suffrages obtenus et le nombre d'élus à l'Assemblée nationale. L'omission, sans doute fortuite, de la seconde chambre du Parlement, lui a paru devoir être réparée parce que entachée d'une inconstitutionnalité qui devra être, le cas échéant, appréciée et tranchée.

Le débat qui va s'engager, monsieur le ministre - nous le souhaitons tous - sera franc et ouvert ; vous savez la signification qui s'attache à ces qualificatifs en langage diplomatique. Comme nous, vous savez bien que si la loi est nécessaire - celle-là l'est sans doute - elle n'est jamais suffisante. Nous devons espérer l'engagement du citoyen, ne pas accepter de lui cette attitude trop facile qui consiste à condamner la ressource occulte, alors qu'il se refuserait à une participation au financement des partis, au financement des campagnes électorales, qui deviendraient, cette fois, objectives et claires.

Nous le savons tous, la démocratie a un prix. Nous voulons espérer que cette loi, qui n'est peut-être qu'une étape sur un chemin difficile, incitera tous ceux qui en bénéficieront - à tel point, peut-être, qu'ils ont tendance à l'oublier - à accepter de prendre en charge ce qui est nécessaire à un sain fonctionnement de la démocratie, que nous souhaitons tous. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et du R.D.E., ainsi que sur les travées socialistes.*)

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je remercie tout d'abord M. Bonnet, votre rapporteur, pour le travail préparatoire qu'il a effectué, ainsi que M. Larché, président de la commission des lois, qui a complété, avec son expérience et sa science, les observations de M. le rapporteur.

Ce débat s'ouvre, me semble-t-il, sous de bons auspices. Le Gouvernement souhaite en effet que ce projet de loi puisse être si nécessaire, modifié, voire enrichi. Ce texte modifie une législation récente, législation qui constituait en ce domaine une première démarche ; c'est en effet au début de l'année 1988 qu'un certain nombre de dispositions ont été adoptées par la voie législative.

La vertu du débat parlementaire - c'est souvent vrai, en particulier au Sénat - est de permettre l'échange d'arguments, la confrontation d'idées et, éventuellement, non pas des concessions, mais des considérations réciproques, et ce afin d'améliorer le droit.

Clarifier les rapports entre la politique et l'argent ou éviter l'invasion de la politique par l'argent, tel est l'objet de ce projet de loi.

J'observe que c'est dans cet esprit qu'un certain nombre de propositions sont formulées par votre commission ; j'ai pu le constater, aussi bien dans les discussions que j'ai eues en son sein, avec son rapporteur, qu'à la lecture du rapport écrit.

Les sénateurs que vous êtes sont élus au suffrage indirect en tant que parlementaires, mais sont souvent élus également au suffrage direct dans leur département, souvent dans des zones rurales. Vous êtes ainsi mieux placés encore que les députés pour comprendre certains arguments que je développerai devant vous, me permettant d'être plus concis sur les modalités du texte, d'ailleurs déjà examinées dans le détail par votre rapporteur et sur lesquelles nous aurons l'occasion de revenir lors de l'examen des articles.

Quelles sont les raisons qui ont conduit le Gouvernement et qui, personnellement, m'ont poussé à faire les propositions législatives qui vous sont présentées aujourd'hui ?

Le problème des rapports entre la politique et l'argent n'est ni récent ni nouveau, comme un certain nombre de journalistes, parfois pressés, ont l'air de le supposer. D'ailleurs, il se pose, en France, en des termes relativement moins angoissants que dans d'autres pays. Je pense à certaines démocraties occidentales - sans en nommer aucune pour des raisons diplomatiques faciles à comprendre - sans parler du problème de la corruption à grande échelle qui sévit dans un certain nombre de pays qui ne sont pas démocratiques et que je ne citerai pas non plus.

Pourquoi, en France, et depuis quelque temps, ce phénomène a-t-il atteint une certaine popularité médiatique ? Est-il propre à notre pays ? Je viens de dire le contraire. Est-il nouveau ? Bien sûr que non. Au contraire, si l'on remonte dans notre histoire, l'ouvrage de M. Joseph Bergin, sur la fortune du cardinal de Richelieu, celui du président Edgar Faure, votre ancien collègue, sur la banqueroute de Law, les conditions du développement des premiers chemins de fer, en liaison avec certaines grandes familles d'affaires sous le Second Empire, ce que l'on a appelé « les comptes fantastiques d'Hausmann », l'affaire de Panama, l'affaire Stavisky, l'histoire des piastres indochinoises, l'affaire de la Garantie foncière et quelques autres épisodes sont bien là pour rappeler à ceux qui l'auraient oublié que la politique et l'argent entretiennent des relations qui ne sont pas toujours très saines.

Mais entre les affaires que je viens de citer concernant la seule France et celles dont la presse se fait l'écho depuis quelques années, il existe une différence fondamentale. Le comte de Morny, certains ecclésiastiques, comme Richelieu ou Mazarin, des hommes politiques du XIX<sup>e</sup> ou du XX<sup>e</sup> siècle, parvenus au pouvoir, qui par esprit de lucre ou par précaution, qui pour accroître les moyens de son influence personnelle, ont utilisé leur position pour s'enrichir et accroître leur fortune personnelle : ils sont tombés dans le domaine de la corruption, de la prévarication au sens propre.

Ces situations sont connues, décrites. Elles n'ont pas toujours eu, à l'époque, l'épilogue judiciaire qu'elles auraient peut-être mérité, mais on sait de quoi il s'agit.

Dans la France contemporaine, les affaires récentes, dans leur quasi-totalité, les protagonistes, ne suivent pas ce schéma. Il y a quelques exceptions, c'est vrai, mais la plupart des comportements délictueux qui ont été relevés par l'autorité judiciaire, soulignés par la presse, dénoncés par les uns et par les autres récemment, touchent des affaires de financement de campagnes électorales et, plus largement, de financement des activités politiques.

Le plus étonnant est de découvrir, à l'occasion de ces affaires, des personnalités accusées de s'être livrées à des turpitudes alors que, pour ce qui les concerne elles-mêmes, ont un train de vie qui évoque plus les débuts de César Birotteau que la splendeur du baron Nucingen.

D'où vient ce paradoxe ? Pourquoi faut-il aujourd'hui, aux yeux de certains, plus d'argent qu'hier pour financer les campagnes électorales ?

Est-ce un bien, est-ce un mal ? Si c'est un mal, est-il inévitable ? Pour vous parler franchement, mes convictions participent d'une expérience politique qui est sans doute souvent proche de la vôtre : élu et réélu à plusieurs reprises député d'un département où la ruralité demeure importante, j'ai tendance à considérer, tout comme sénateurs et députés, qu'une campagne électorale, législative ou autre, dans une circonscription essentiellement rurale, non seulement peut mais doit

être financée modestement, car l'ostentation ou la forte dépense y sont mal vues. Ce sont plutôt les relations interpersonnelles qui sont déterminantes. L'écho que l'on donne à son action, à travers la presse locale, au fil des mois et des années, les relations interindividuelles ou avec des groupes assurent une notoriété qui, si elle ne suffit pas à assurer une élection - laquelle s'appuie sur des mouvements politiques de l'opinion publique qui connaissent des évolutions généralement faibles - y contribue. C'est en fonction de cette dynamique-là que les élections se gagnent ou se perdent.

Les sommes nécessaires au financement des dépenses indispensables pour assurer un minimum de propagande politique ne sont pas si élevées qu'elles ne soient pas faciles à trouver parmi les amis et les sympathisants. Je connais des dizaines de députés qui s'en contentent, souvent depuis de très nombreuses années. Par conséquent, le problème du financement des partis politiques est assez limité.

Je vous ai fait part de mon expérience politique personnelle. Mais l'examen de la société française conduit à des constatations fort différentes.

Tout d'abord, l'urbanisation de la France fait que la communication interpersonnelle, qui est à la base de la notoriété et de la réputation - bonne ou mauvaise - devient de plus en plus difficile. La ville, surtout lorsqu'elle est grande, n'est pas structurée comme le milieu rural.

A la campagne, une réputation se construit à travers des contacts avec des personnalités locales - syndicales, coopératives ou professionnelles - qui structurent la vie locale et jouent le rôle de leader, voire, souvent, de « prescripteur » d'opinion. En ville, les « prescripteurs » d'opinion sont bien plus difficiles à identifier, parce qu'ils sont beaucoup plus dispersés et que leur rôle est moins évident.

Dès lors, nous apercevons les raisons sociologiques pour lesquelles la communication institutionnelle, la communication de masse, comme l'on dit, peut paraître devenir une nécessité, surtout quand à l'urbanisation s'ajoute la mobilité des personnes. A cet égard, l'un de mes amis, maire d'un chef-lieu de la région parisienne, m'expliquait récemment qu'à l'examen des listes électorales il s'était aperçu que 70 p. 100 de ses électeurs ne l'étaient pas au début de son mandat précédent, tant la mobilité de la population avait été forte.

Dans ces conditions, les réputations ne peuvent guère être fondées sur des relations interpersonnelles entre l'élu et l'électeur. De plus, une sorte de contagion semble se développer à partir de l'élection dominante, l'élection présidentielle, cette tendance à la communication de masse se manifestant souvent sans justification concrète. J'ai pu constater moi-même que, parfois, des candidats se livrent à une campagne démesurée, « à l'américaine », pourrait-on dire, et obtiennent des résultats électoraux pitoyables. Ils se sont laissés entraîner alors que, peut-être, une campagne plus modeste aurait fait meilleure impression.

L'élection présidentielle, elle - c'est un peu inévitable parce qu'elle s'adresse à l'ensemble du pays - est nécessairement plus grosse consommatrice de moyens de propagande. Déjà, en 1848, le futur prince-président s'était tellement endetté qu'en 1851 il n'avait pas encore remboursé tous ses emprunts ! Or, il lui était interdit de se représenter en 1852, ce qui peut expliquer les événements qui ont suivi.

**M. le président.** C'est l'extinction du paupérisme !

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Non, monsieur le président, il ne s'agit pas de cela. La thèse de l'endettement vient d'une analyse faite par un philosophe qui a eu par la suite une grande influence, même si, de nos jours, il semble connaître quelques revers... En effet, c'est Karl Marx qui disait de Louis-Napoléon Bonaparte qu'il se trouvait devant le dilemme suivant : « *aut Caesar aut Clichy* », Clichy étant, à l'époque, la prison où l'on était incarcéré pour dettes.

Depuis l'élection présidentielle de 1974, et sans doute en raison d'une certaine influence du modèle américain, on assiste à une explosion des dépenses. Peut-être sommes-nous là devant une évolution de fond de la société. En effet, toutes les entreprises d'importance, et même les administrations - excepté le ministère de l'intérieur, qui se contente d'un modeste service - se dotent d'une direction de la communication.

Pendant des siècles, les sociétés se sont bâties sur le principe de l'autorité : les citoyens suivaient, observaient ceux qui détenaient une autorité. Souvent après les avoir choisis, ils leur reconnaissaient un pouvoir d'influence. Le maire, le notable, les diverses autorités façonnaient l'opinion.

Aujourd'hui, notre société ne fonctionne plus sur ce modèle, et nombreux sont ceux qui pensent que, pour être écoutés, ils doivent faire appel à des procédés modernes de communication. On se livre de moins en moins à un travail d'explication, de conviction, à travers des réseaux ; au contraire, on fait de plus en plus appel à des moyens matériels et techniques qui ressemblent effectivement beaucoup plus à la mise sur le marché d'un produit qu'à un travail de conviction politique.

Ce phénomène touche profondément la vie politique, mais il n'est pas le seul. On assiste aussi à un recul du bénévolat. Par exemple, autrefois, les colleurs d'affiches étaient toujours des bénévoles, je dirai même des amateurs, des « aficionados ». Aujourd'hui, de plus en plus, on me signale qu'ils sont rémunérés. De même, la distribution des tracts était traditionnellement l'activité par excellence du militant. A présent, de plus en plus, certains font appel à des entreprises, voire au publi-postage, c'est-à-dire à des fonctionnaires des P.T.T., pour distribuer, sous forme d'imprimés sans adresse, ce qui aurait été considéré autrefois comme des tracts. Autre exemple : les permanences des élus étaient traditionnellement tenues soit par les élus eux-mêmes, soit par des sympathisants. Aujourd'hui, vous le savez, elles le sont de plus en plus souvent par des assistants parlementaires.

On assiste donc à une professionnalisation de la vie politique, qui conduit à tomber dans le travers que j'ai décrit. Si, aujourd'hui, de nombreuses campagnes électorales se déroulent encore dans des conditions relativement traditionnelles, d'autres, au contraire, entrent dans un univers qui laisse rêveur. C'est ainsi que, lors des dernières élections municipales, j'ai entendu dire que, dans une grande ville du sud de la France, 15 millions de francs avaient été dépensés pour une seule liste. Une telle situation conduit inévitablement à de nombreux excès.

Que se passe-t-il quand certains candidats veulent se lancer dans ce genre de dépenses sans avoir ni le patrimoine personnel ni les ressources qui le leur permettent ? Les méthodes, chacun les connaît, même si rares sont ceux qui osent en parler : il faut « se débrouiller », prendre l'argent là où il se trouve, c'est-à-dire dans les entreprises.

Ou bien ces entreprises sont dirigées par des amis, et c'est bien volontiers que ceux-ci apportent leur concours ; ou bien elles ne sont pas dirigées par des amis et on voit alors se multiplier d'insistantes pressions liées aux marchés que peuvent contrôler certains élus, pressions destinées à rendre plus généreux ceux qui auraient tendance à ne pas l'être.

Nombreux sont les dirigeants d'entreprises qui connaissent parfaitement - et s'en plaignent - les quatre techniques principales qui sont utilisées pour financer la vie politique, à savoir les fausses factures, la surévaluation de factures, l'emploi de personnel indu et la prise en charge de factures indues, toutes sortes de pratiques qui, en droit commercial et en droit pénal, reçoivent des qualifications très claires : abus de biens sociaux, dissimulation d'actifs, infraction à la facturation. Pour les élus dont l'action politique profite de telles pratiques, les délits commis, qui peuvent parfois être qualifiés de crimes, vont de la corruption passive au faux en écriture publique en passant par la prévarication.

Certains se font prendre, le plus souvent par inexpérience, ce qui, en la matière, est une grave faiblesse. D'autres, qui ont plus d'expérience ou qui pratiquent sur une plus grande échelle, ce qui leur permet de s'équiper de façon plus adaptée, ne se font pas prendre.

Certains passent par l'étranger ; d'autres sont moins sujets aux enquêtes judiciaires parce qu'ils ont mené leur affaire avec plus de maestria, de précision, de professionnalisme, sans que, naturellement, cette sécurité soit éternelle, car aucune impunité n'est véritablement garantie.

Quoi qu'il en soit, on en arrive à un système profondément vicié. Nombreux sont ceux qui feignent de ne pas être informés, voire d'être scandalisés par des pratiques qu'en vérité tout le monde connaît pertinemment, non seulement parmi les hommes politiques, mais aussi parmi les commentateurs politiques et, bien davantage encore, parmi les chefs d'entreprise.

On évolue donc en pleine hypocrisie. Bien sûr, on peut continuer comme cela : à la longue, les expériences malheureuses aidant et les incidents de parcours servant de bonne leçon, le résultat pratique serait d'affiner les dispositifs frauduleux, de développer les compétences et les expériences, ce qui mettrait, petit à petit, tout le monde à l'abri. On peut penser que c'est uniquement une question de temps et qu'en laissant les choses en l'état chefs d'entreprise, hommes politiques et dirigeants de parti arriveront, dans ce domaine, à un niveau d'excellence : le phénomène pourrait alors se développer largement et ses inconvénients disparaître.

On peut aussi relever le défi et essayer, non pas de revenir à une situation qui, sans doute, n'existera plus jamais - celle de la faible consommation des moyens de propagande - mais, au moins, de canaliser ce qui se passe actuellement et, en limitant les dépenses, d'enfermer le système des recettes dans un cadre juridiquement défini.

Est-ce une utopie ? Je ne le crois pas. En effet, même si l'expérience de l'application des deux lois de 1988 est un peu décevante, celles-ci ont quand même eu le mérite de fixer des orientations. Ainsi, les projets qui vous sont proposés aujourd'hui peuvent-ils s'appuyer sur cette expérience, chercher à la prolonger, à l'améliorer. D'ailleurs, de plus en plus d'élus commencent à tirer la leçon de la situation actuelle, leçon parfois cuisante, il faut le dire, car les résultats de ces dépenses électorales ne sont pas toujours, en termes politiques, véritablement convaincants. En effet, combien de candidats obtiennent des résultats ridicules, sans évolution significative par rapport à une élection antérieure, après avoir mené des campagnes pharaoniques ?

On peut donc aujourd'hui espérer améliorer la situation.

La propension à des dépenses toujours accrues commence à choquer une partie de l'opinion publique.

Par ailleurs, l'accumulation des affiches, certaines atteignant trois mètres sur quatre, et de différents systèmes de publicité, tels les publipostages, les revues de luxe sur papier glacé ainsi que les opérations de télé démarchage, ne parvient jamais à transformer une individualité médiocre en un personnage brillant et modifie rarement profondément l'opinion. On peut donc, on doit donc essayer d'encadrer ce phénomène.

Les propositions du Gouvernement répondent à cette préoccupation. Je n'entrerai cependant pas dans le détail à cet instant du débat car elles ont été amplement analysées tant par M. le rapporteur que par M. le président de la commission des lois et nous les étudierons longuement lors de la discussion des articles.

L'axe principal de ce texte réside dans la limitation des dépenses ; cet objectif implique la réunion de trois conditions.

Premièrement, aucune élection, notamment locale, ne doit échapper au dispositif et le Gouvernement propose un seuil au-delà duquel la circonscription tombe dans le système de limitation des dépenses.

Deuxièmement, la limitation des dépenses ne peut être garantie que s'il existe un mécanisme de contrôle efficace et accepté par les diverses composantes de l'opinion ; celui-ci doit donc être placé sous la responsabilité d'une autorité indépendante.

Enfin, troisièmement, cette limitation des dépenses n'aura de portée que si elle est assortie de sanctions réelles. Au-delà des sanctions pénales, qui sont justifiées pour un crime ou un délit, la sanction à laquelle seront le plus sensible les candidats à des élections politiques, c'est l'inéligibilité.

En effet, elle fait perdre à l' élu son mandat ainsi que sa capacité de le retrouver à l'occasion d'une élection partielle organisée après une annulation.

Je constate que la commission des lois, tout en modifiant profondément le texte adopté par l'Assemblée nationale, a accepté d'entrer dans cette logique. Je m'en réjouis et je la remercie.

J'ajoute que la commission a beaucoup amélioré le projet de loi en modifiant deux dispositions que l'Assemblée nationale avait introduites malgré mes réticences, voire mon opposition, à savoir celles qui interdisaient toute publicité, par affichage ou dans la presse, dans les six mois précédant l'élection. Ces deux mesures, traduisant apparemment une certaine rigueur ou des préoccupations écologiques, auraient risqué d'avoir des effets négatifs.

En ce qui concerne la clarification du financement des activités politiques, elle est recherchée aussi bien pour le financement des campagnes que pour celui des parties.

J'ai proposé un certain nombre de mécanismes en matière de financement des campagnes. La commission les a profondément modifiés. Je n'entrerai cependant pas maintenant dans le détail, nous y reviendrons lors de l'examen des amendements.

C'est à juste titre que la commission a soulevé le problème de la confidentialité. Toutefois, je ne suis pas sûr que les mesures qu'elle propose soient applicables. Cela dit, peut-être arriverons-nous à trouver une solution adaptée lors de la discussion.

En ce qui concerne le financement des partis, je me rallie volontiers à la deuxième importante proposition de modification de la commission. Le dispositif envisagé garantit, en effet, à la fois la confidentialité et la sincérité car il est plus facile de l'appliquer envers des partis qu'envers une multiplicité des candidats. On peut, par ailleurs, imaginer qu'il permettra d'échelonner les dons sur l'ensemble de l'année et de ne plus les concentrer sur les périodes de campagnes électorales.

Afin de lever toute ambiguïté, j'expliquerai maintenant comment je crois comprendre le dispositif proposé par la commission.

Les partis et groupements politiques pourraient fournir à la commission la liste des organisations qui seraient susceptibles de recevoir les dons en leur nom et indiquer les numéros des comptes bancaires ou postaux correspondants.

Cette disposition n'altérerait en rien le droit des partis à s'organiser librement. Les uns pourraient centraliser les dons, les autres pourraient autoriser leurs organisations locales à en recevoir, ces dernières pouvant, le cas échéant, se déclarer comme partis ou groupements auprès de la commission. Les chèques des donateurs seraient libellés au nom des organisations donataires. Elles les recueilleraient, puis les enverraient avec un bordereau à la commission. Cette dernière les enregistrerait, délivrerait aux donateurs des reçus dépourvus de la mention du bénéficiaire et renverrait les chèques aux bénéficiaires afin qu'ils les encaissent.

Les donateurs pourraient également envoyer directement leurs dons à la commission, pourvu que le chèque soit correctement libellé, mais cette possibilité serait sans doute peu utilisée.

Il s'agit là d'opérations facilement informatisables.

Par ailleurs, les reçus étant des documents officiels émanant de la commission, ils ne seraient pas susceptibles - sauf présomption de faux - de vérifications complémentaires des services fiscaux. Nous sommes donc en présence d'un excellent dispositif.

J'aurais toutefois tendance à écarter une des éventualités ouvertes par la commission dans un de ses amendements, à savoir que la commission encaisse les chèques du donateur et lui en reverse la contre-valeur. Nous en parlerons au cours du débat.

Un autre problème se pose, celui de la répartition de l'aide publique. Là, nous sommes en désaccord sur un point. En effet, si je comprends que le Sénat puisse formuler des observations sur le dispositif proposé par le Gouvernement, je ne comprends pas la manière dont la commission aborde le problème.

Si j'apprécie à sa juste mesure que la commission admette le principe de la division de l'aide en deux fractions - la première étant répartie en fonction des suffrages recueillis aux élections législatives - je comprends bien que certains sénateurs ne désirent pas être écartés du mécanisme répartiteur de la seconde fraction.

Sachez que le Gouvernement, à l'exemple d'autres pays européens, estime que l'aide doit être répartie en fonction des élections se déroulant au suffrage universel direct. Le Gouvernement n'est animé ni par la volonté de vexer le Sénat ni, encore moins, par celle de diminuer ses pouvoirs.

Le dispositif qu'il propose n'altère en rien les pouvoirs du Sénat, il traduit la combinaison entre le principe que je viens d'exposer et la disposition constitutionnelle qui veut qu'en France les sénateurs sont élus au suffrage indirect, ce qui n'est pas le cas dans certains pays étrangers !

Mme Hélène Luc. Cela peut changer !

**M. Claude Estier.** Il faut les élire au suffrage universel !

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** La référence, c'est le suffrage universel direct.

En tout cas, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ces dispositions, qui complètent et modifient mais ne bouleversent pas les lois de 1988, pourront, à la lumière du débat, être améliorées. Je remercie d'ores et déjà la commission des lois de sa participation et j'espère que la suite du débat sera aussi enrichissante. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

#### Question préalable sur le projet de loi

**M. le président.** Je suis saisi par Mme Luc, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté d'une motion n° 1 rectifié tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est aussi 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 adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques. »

En application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement, ont seuls droit à la parole sur cette question 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. Lederman, auteur de la motion.

**M. Charles Lederman.** « Les Français vont découvrir qu'après avoir commencé à parler de la transparence du patrimoine des hommes politiques, la droite majoritaire, une fois que l'on a fini d'en parler, vote une loi d'opacité. » Tels étaient vos propos, monsieur le ministre, le 23 février 1988, lorsque le débat d'alors sur le financement des activités politiques touchait à sa fin.

Or, voilà un mois, à l'Assemblée nationale, vous déclariez en vous adressant à la droite : « Vous observerez que le Gouvernement est encore dans cet esprit de concession. Il n'agit pas le chiffon - faut-il dire le chiffon rouge ? - de la transparence des patrimoines et il accepte de considérer que les mesures, qui sont à nos yeux insuffisantes mais qui ont ouvert la voie en 1988, représentent un progrès. »

Monsieur le ministre, comment qualifier de tels retournements d'appréciation si ce n'est en disant qu'ils sont pour le moins surprenants ?

Il est vrai que, la voie ayant été ouverte, le gouvernement d'aujourd'hui poursuit allègrement le chemin tracé soigneusement par MM. Chirac et Pasqua !

L'étape du jour, celle que vous voulez gagner - j'évoque le sport, comme M. Bonnet, qui, tout à l'heure, employait l'expression « ligne droite » ; mais je ne parle pas de « turfistes », car je crois qu'il vaut mieux ne pas parler de corde dans la maison d'un pendu ! (*Sourires*) - consiste à légaliser les pratiques occultes, véritables chancres de la démocratie.

J'évoque, bien entendu, les pots-de-vin, dessous-de-table, fausses factures et tout ce que, avec beaucoup de science, vous avez énuméré tout à l'heure, monsieur le ministre.

M. Robert Savy l'admettait lui-même dans son rapport au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale. On peut en effet lire, à la page 41 dudit rapport, quand il évoque le financement privé : « C'est en ce domaine que le projet apporte l'innovation majeure, en faisant sortir de la clandestinité le financement des partis par les entreprises. »

L'article L.O. 163-3 introduit par la loi du 11 mars 1988 autorisait les dons des entreprises à hauteur de 50 000 francs pour les candidats à la députation. Avec l'actuel projet de loi, le Gouvernement souhaite porter ce plafond à 500 000 francs, arguant d'un meilleur contrôle sur l'ensemble des dépenses et recettes, notamment sur le plan matériel.

Or, monsieur le ministre, un examen attentif de votre texte suscite bien des questions sur les quanta fixés pour le plafonnement des dons pouvant être accordés aux candidats.

Les personnes physiques peuvent octroyer des dons dans une limite de 20 000 francs - cela est certain. Plus complexe, en revanche, est la question des dons effectués par des personnes morales. Si je le comprends bien, le texte transmis par l'Assemblée nationale signifie qu'une personne morale de droit privé peut « sponsoriser » un candidat à hauteur de 10 p. 100 de ses dépenses électorales mais que ses dons ne pourraient en aucun cas dépasser 500 000 francs.

Quelles sont, en clair, les implications d'un tel dispositif ?

Tout d'abord, pour les élections législatives, les dons effectués par une personne morale ne pourraient dépasser 50 000 francs et 40 000 francs pour les circonscriptions de moins de 80 000 habitants, le plafond des dépenses électorales autorisées étant de 500 000 francs et de 400 000 francs.

Par ailleurs, pour l'élection du maire d'une ville comme Nice, le plafond se situerait aux alentours de 1,5 million de francs et les dons d'une personne morale pourraient donc s'élever jusqu'à près de 150 000 francs.

Enfin, pour l'élection des députés européens et l'élection présidentielle, les dons pourraient s'élever jusqu'à 500 000 francs, la limite maximale fixée par le projet d'article L. 52-7 du code électoral établissant le plafond des dépenses électorales respectivement à 80 millions de francs et à 120 millions de francs.

Une question se pose, s'agissant non seulement du scrutin européen, mais aussi du scrutin régional, car il s'agit de scrutins de listes : la limitation des dons à 500 000 francs de la part d'une personne morale s'appliquera-t-elle à l'ensemble de la liste ou à chaque candidat ? Vous comprenez, mes chers collègues, l'importance des réponses claires que je souhaite à pareille question !

Je tiens, dans l'immédiat, à tirer deux conclusions de cette analyse : d'une part, des dons élevés peuvent être effectués non seulement pour les élections présidentielles et européennes, mais aussi pour quelques élections locales se déroulant dans de grandes agglomérations ; d'autre part, pour les élections législatives, la limitation à 50 000 francs ou à 40 000 francs du financement, par une entreprise, d'un ou plusieurs candidats nous semble pour le moins hypocrite.

En effet, il suffit, par exemple, que chacune des dix filiales d'un même groupe verse un don représentant 10 p. 100 du plafond des dépenses pour arriver sans peine au total de 500 000 francs ou de 400 000 francs.

Enfin, le texte proposé pour l'article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 établit à 500 000 francs le plafond des dons pouvant être effectués à un parti ou à un groupe politique par une personne morale. Comme le texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral, modifié par l'Assemblée nationale, écarte du calcul du plafond des dons ceux qui sont effectués en faveur de candidats par les partis, il suffit qu'une ou plusieurs entreprises versent 500 000 francs à une organisation et que cette dernière reverse cette somme au candidat concerné pour que la loi se trouve ainsi parfaitement tournée. Est-ce pour moraliser de cette façon la vie politique que pareilles propositions, volontairement ou non ambiguës, ont été présentées ?

Réfléchissez en effet avec moi, mes chers collègues : le montant des dons patronaux aux partis autorisé par le projet de loi est resté fixé à 500 000 francs. Les dons des partis aux candidats n'étant pas concernés par le plafonnement établi par le texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral, un grand groupe industriel pourra toujours, par l'intermédiaire de ses filiales, « se payer » - c'est l'expression, sur laquelle je reviendrai d'ailleurs, qu'il convient d'employer - des dizaines de candidats grâce à des dons aux partis et aux groupements politiques. Le tour - le très mauvais tour pour la démocratie - sera ainsi joué.

Cette démonstration, qui peut paraître complexe, est d'une importance certaine.

Le Gouvernement cherche à ne pas choquer les électeurs. Il fait donc proposer par la majorité de la commission des lois de l'Assemblée nationale de faire transiter en toute impunité l'argent des entreprises - leurs « dons » - par les partis, ces derniers servant ainsi d'intermédiaires entre les candidats et les forces du capital.

Quel parlementaire, alors que nous examinons un texte sur la moralisation de la vie politique, pourra accepter que force de loi soit conférée aux dons d'un Calvet, d'un Riboud ou autre « super patron » à leurs amis politiques sans oublier,

au surplus, leur intransigeance à l'égard de ceux qui ne réclament que leur dû, à savoir le relèvement du Smic à 6 500 francs par mois ?

Comment accepter que les travailleurs, sans avoir été consultés et sans doute, pour beaucoup, contre leur gré, se voient ainsi dépouillés d'une partie du fruit de leur travail ?

Il y aurait, dans cette façon d'agir, monsieur le ministre, mes chers collègues, quelque chose de parfaitement indécent. Les parlementaires communistes ne peuvent, en tout cas, l'accepter.

Je demanderai maintenant à mes collègues du groupe socialiste comment ils pourraient admettre de voir la vie politique, en France, financée essentiellement par le patronat, alors que, par exemple, M. Sérusclat déclarait ici même, le 11 février 1988 : « En revanche, toute participation privée, toute participation collective d'entreprises doivent être interdites... 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. » Et M. Sérusclat poursuivait : « On ne peut pas permettre aux entreprises, dont la mission est autre, de peser, par l'argent, sur les décisions des partis politiques. »

De son côté, notre collègue M. Dreyfus-Schmidt...

**M. Guy Allouche.** Lui aussi !

**M. Charles Lederman.** ...déclarait, le 17 février 1988, expliquant le vote de son groupe : « Le projet de loi sur la transparence financière de la vie politique, maintenant mal nommé, vise à permettre aux candidats de droite de disposer de l'argent, d'abord pour leur campagne, ensuite, s'il en reste, pour leur parti. »

Le 11 février 1988, lors de la discussion générale, il avait d'ailleurs déclaré : « Nous n'acceptons pas même que les personnes morales puissent faire des dons aux candidats... »

« Ou il s'agirait de personnes morales publiques... et ce n'est pas acceptable... ou il s'agirait d'une personne morale privée... »

« 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. »

MM. Dreyfus-Schmidt et Sérusclat s'exprimaient de la sorte, au nom du groupe socialiste, voilà un an.

**Mme Hélène Luc.** C'était bien !

**M. Charles Lederman.** Je me pose la question suivante : sont-ils aujourd'hui convaincus du contraire, convaincus, avec M. Savy, dont j'ai rappelé à l'instant l'explication, que les mesures relatives au financement privé des partis, et donc des candidats, comme je l'ai démontré, constituent l'apport majeur du texte qui nous est soumis ?

Les sénateurs communistes sont donc fondés à proposer à leurs collègues du groupe socialiste, au vu de la position que je viens de rappeler, de voter la motion tendant à opposer la question préalable, que je défends en ce moment même.

En effet, hormis les scandales, qui ne peuvent que renforcer une position hostile au financement patronal, source de dépendance pour les candidats, quel événement pourrait amener le groupe socialiste du Sénat à se dédire d'une manière par trop évidente ?

M. Savy, décidément moins cachottier que d'autres - nous pouvons lui en être reconnaissants ! - écrivait aux pages 37 et 38 de son rapport, apportant ainsi un élément de réponse à la question que je viens de poser : « Il est évident qu'implicitement, en plafonnant les dons et en les rendant fiscalement déductibles, on entend les légaliser ; il semble cependant préférable de préciser expressément que, dans les limites fixées par la loi, les dons émanant d'une personne morale seraient considérés conformes à l'objet social. »

Voilà un beau tour de passe-passe pour éviter que les reproches, qui ont été si bien formulés, voilà un an, par nos collègues socialistes et que je viens de rappeler, ne soient faits !

On va considérer comme présumé l'accord des membres du comité d'établissement - pour reprendre l'un des arguments - ou d'autres pour pouvoir les priver, par exemple, quand il s'agit de participations aux bénéficiaires, d'une partie de ces bénéficiaires, et payer ainsi un certain nombre de candidats aux élections, candidats pour lesquels ces mêmes membres du comité d'établissement n'auront évidemment aucune sympathie, sans même parler d'affinité.

M. Savy a rappelé ce qu'il fallait faire. Je constate d'ailleurs qu'il est, comme M. le ministre de l'intérieur, fort au courant des façons de faire. Il a donné une bonne leçon aux patrons qui voudraient ainsi gratifier par avance ceux dont ils attendent - nous le savons bien - quelque chose en retour.

« Une des sources » des affaires devrait ainsi se trouver tarie. La plupart des inculpations en la matière ont, en effet, pour base l'abus des biens sociaux, les autres délits, en particulier le faux en écriture privée, apparaissant comme connexes à ce délit principal et, si l'on peut dire, rendus nécessaires pour son accomplissement. Voilà encore une citation de M. Savy.

Mes chers collègues, vous comprendrez que mes explications relatives à la véritable raison d'être de la légalisation des pratiques de financement de la vie politique par les entreprises m'amènent tout droit à ressusciter le fantôme de l'été dernier, à savoir le fameux article 18 du projet de loi. Tiens ! Aucun des intervenants qui m'ont précédé à cette tribune n'a fait allusion à cet article 18, devenu d'ailleurs - vous le verrez dans un instant - le paragraphe I de l'article 16 du projet de loi ; en effet, l'article 18 n'a pas disparu ! Là aussi, nous allons assister à un tour de passe-passe ; mais nous allons essayer de montrer ce qu'il en est exactement.

Les journalistes, qui sont souvent à l'affût - je m'en félicite d'ailleurs - ne s'y sont pas trompés : il y a bien tentative de résurrection du trop fameux article 18. C'est ainsi que l'on pouvait lire dans *Le Monde* du 23 septembre 1989 : « Les commissaires socialistes sont déjà passés à l'acte, puisqu'ils ont introduit mercredi dans le projet de loi un amendement qui est passé inaperçu - pas pour tout le monde ! - et dont la portée est essentielle, puisqu'il précise que sont réputés conformes à l'objet social des sociétés les dons aux partis et aux candidats dans les conditions définies par le texte... C'est ni plus ni moins un article de dépénalisation de ce que l'on nomme actuellement "abus de biens sociaux". »

Monsieur le ministre, vous êtes juriste ; vous savez donc aussi bien que moi, sinon mieux, ce que le verbe « dépénaliser » veut dire. Ce terme signifie, en l'espèce, « blanchir », ce qui revient à blanchir les dirigeants d'entreprise, blanchir ceux qui sont poursuivis pour recel et abus de biens sociaux et blanchir non seulement dans l'avenir, mais aussi dans le passé.

Je sais bien que vous opérez une distinction entre ceux qui se sont enrichis personnellement et ceux qui ont reçu de l'argent illicite pour financer une campagne électorale. Nous aurons l'occasion d'y revenir, s'agissant de la moralité. En effet, qu'est-ce qui est le plus immoral ? Qu'est-ce qui porte le plus atteinte à la démocratie ? Est-ce recevoir de l'argent pour soi-même et en faire l'usage que l'on veut, ou est-ce faire en sorte de recevoir de l'argent pour tromper les électeurs, en tout cas pour se présenter devant eux dans des conditions infiniment inégalitaires ? Dans ces conditions, n'est-ce pas une atteinte - et la plus grave - à la démocratie ?

Au printemps dernier, lors du débat sur la réforme du code pénal, nous avons eu l'occasion d'évoquer la spécificité du droit pénal français au regard de l'application des lois dans le temps. Dans ce domaine, la loi plus douce est d'application immédiate. Vous ne pouvez pas contester sérieusement, monsieur le ministre, même si vous l'avez fait en commission des lois, en réponse à mon interrogation, que l'amendement présenté à l'Assemblée nationale, par la commission, c'est-à-dire ce qui constitue l'article 16 de votre projet de loi, n'est qu'un grossier travestissement d'une mesure d'amnistie.

Ainsi, les dons de 50 000 francs ou de plusieurs centaines de milliers de francs d'une entreprise à un candidat et ceux de 500 000 francs à un parti seraient déclarés non seulement comme étant, mais aussi comme ayant été, pour les affaires en cause - M. Savy l'avoue lui-même - conformes à l'esprit social de l'entreprise, et donc licites.

Sur ce point, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à vous donner lecture d'un texte.

« Les partis et groupements politiques, bénéficiaires ou non des dispositions de l'article 7, peuvent recevoir des dons des entreprises dans les conditions et limites définies par la présente loi.

« Lorsque les entreprises sont constituées sous forme de sociétés, leurs statuts sont présumés permettre les dépenses mentionnées à l'alinéa ci-dessus, sauf si une disposition expresse, introduite dans la clause relative à l'objet social, interdit ces dépenses. »

De toute évidence, les commissaires socialistes de la commission des lois de l'Assemblée nationale se sont inspirés de ces lignes pour rédiger leur amendement n° 51.

Je viens de vous lire le texte non pas de l'article 16 du projet de loi n° 5 dont nous débattons, mais - rappelez-vous ! mes chers collègues - purement et simplement l'amendement n° 3 rectifié *bis* déposé par M. Chinaud et les membres de l'U.R.E.I. à l'occasion du débat de février 1988. Vous l'avez copié presque mot pour mot !

Devant les hésitations de la majorité sénatoriale à aller aussi loin dans le blanchiment des sommes provenant de pots-de-vin et trafics divers, cet amendement a été, en 1988, retiré en l'absence de son auteur principal, car nous avions dénoncé la magouille.

*L'Humanité* pouvait titrer le 18 février 1988 : « Echec à Chinaud. » Ce serait, reconnaissons-le, le comble de l'ironie que de voir, demain, des députés socialistes et, peut-être tout à l'heure, les sénateurs du même parti donner, sur leur proposition, force de loi à une disposition que la majorité sénatoriale elle-même avait, à l'époque, refusé d'entériner.

Je ne peux m'empêcher, en cet instant, de me rappeler ce qu'écrivait un jour Jean Jaurès à propos de l'argent et de la politique ; il est vrai que c'était dans un article daté du 6 juin 1885, il y a donc bien longtemps, mais on est remonté encore plus loin puisque j'ai entendu évoquer les mânes de Mazarin ! Permettez-moi de le citer par extraits seulement : « Que dis-je ? Cette fois, il n'y a pas même de poursuites. Il est entendu que des hommes publics... ne seront pas inquiétés ni interrogés... Ils resteront représentants ; ils feront les lois ; ils pourront même être ministres encore... »

Que penser des savants conseils donnés par M. Michel Sapin, président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, dans *Le Nouvel Observateur* en date du 14 septembre dernier ? Selon lui, en effet, ou bien il fallait amnistier explicitement, et cela ne lui semblait pas nécessaire, ou bien l'on estimait « qu'il est inutile de formaliser l'amnistie du seul fait que, dans le droit français et l'usage judiciaire, une loi pénale plus douce a un effet rétroactif [...] Pour ma part, je suis heureux que la raison ait fini par l'emporter : d'une part, il y aura une nouvelle législation qui moralisera enfin en profondeur la vie politique ; d'autre part, les faits donneront raison à ceux qui pensent qu'une amnistie est nécessaire ».

Sans doute voudrez-vous, monsieur le ministre - en tout cas, je le souhaite - commenter ce propos. Je vous en remercie par avance.

L'attitude du Gouvernement, qui se manifeste par le dépôt de ces deux projets, permet à la droite - tout particulièrement à M. Mazeaud, qui fut rapporteur des textes de 1988 - d'être, sur le fond, pleinement satisfaite.

Le 4 octobre, M. Mazeaud déclarait en effet à votre adresse, monsieur le ministre : « Que l'on ne laisse pas supposer une seconde à l'opinion publique, pour le cas où notre vote ne serait pas nécessairement favorable aux dispositions présentées, que nous nous opposons sur le fond. »

J'ai tout à l'heure entendu parler, il est vrai, d'« ouverture » et de « recherche ». On n'a pas dit consensus ! Mais admettez que le mot y était, comme l'amnistie, quelque peu déguisé ! C'était exactement cela.

Je reprends la citation de M. Mazeaud : « Cela serait d'autant plus, monsieur le ministre, que vous-même venez d'admettre le contraire dans la mesure où vous avez reconnu que les dispositions de 1988 étaient de très bonnes dispositions. »

Satisfecit est ainsi accordé.

En fait, l'attitude de la droite, du R.P.R. avec M. Mazeaud en tête, est logique : plus le diable a soif, plus il veut à boire !

C'est pourquoi M. Mazeaud s'est plu à critiquer notamment le plafonnement des dons privés autorisés par le texte.

C'est pourquoi il s'est attaché à démontrer l'anticonstitutionnalité du fichage des gros donateurs - pas du texte !

C'est pourquoi il critique un contrôle de l'administration fiscale sur ces cadeaux du patronat à leurs plus fidèles défenseurs.

Voilà un an, la légalisation des dons aux candidats de la part des personnes morales de droit privé pour environ 50 000 francs avait soulevé un tollé, je viens de le rappeler.

La droite, aujourd'hui, face aux reculades du Gouvernement, qui a déposé ce texte après les déclarations du président Mitterrand, enfonce le clou : légalisons totalement le commerce - je dis bien le commerce - des élections, l'achat - je dis bien l'achat - des candidats et des partis par les entreprises privées.

Le Japon est un exemple devenons Japonais ! Comment voulez-vous que, dans cette situation, M. Chinaud et ses amis soient sincèrement hostiles à ce texte alors que les députés socialistes reprennent leurs propositions dans l'une de ses dispositions essentielles ?

Ce que l'on veut, dans ces partis de droite, ce n'est pas revenir au texte en vigueur ni, bien entendu, contester la légitimité des dispositions en vigueur. On veut, bien au contraire, se donner enfin les mains libres pour tous les abus, de biens sociaux en premier lieu.

L'hypocrisie des partis de droite, notamment du R.P.R., apparaît clairement avec la référence de M. Mazeaud à l'article 4 de la Constitution.

Le parti communiste et ses parlementaires demeurent, quant à eux, fermement opposés à la mise sous tutelle de la vie politique incontestablement provoquée par le système de financement des partis. Leur position de principe, elle, n'a pas changé.

Je veux maintenant vous rappeler les raisons de l'inconstitutionnalité de la mise en place, par le biais d'une législation sur le financement des activités politiques, de ce qui constitue un véritable statut des partis.

Evoquant les nouvelles dispositions concernant les comptes de campagne, M. Robert Savy confirme indirectement cette appréciation.

Il déclare en effet : « En la matière, le législateur de 1988 a été particulièrement prudent. Redoutant sans doute d'aller à l'encontre de l'article 4 de la Constitution, qui prévoit que les partis se forment et exercent leur activité librement, il a écarté l'application des dispositions de droit commun relatives au contrôle financier exercé sur les organisations bénéficiaires de fonds publics. »

M. Savy se trompe. Prévoir ne serait-ce que l'éventualité d'un financement public c'est déjà introduire un statut législatif contraire à l'article 4 de la Constitution.

Le texte sur lequel je m'exprime marque une nouvelle étape dans l'établissement de ce statut faisant fi de la Constitution et de la libre activité des partis politiques. En sont pour preuve - Mme Fraysse-Cazalis reviendra tout à l'heure sur le contenu du texte - les dispositions concernant les modalités du contrôle des comptes de campagne. Nous condamnons notamment l'examen de ces comptes par une commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Cette commission prétendument indépendante - la nomination de ses cinq membres, à l'origine, par le Président de la République était sans doute censée le garantir - dispose de pouvoirs d'investigation considérables dans les comptes des candidats, dans les comptes des partis et organismes liés à ces derniers.

Des sanctions d'ordre électoral, avec l'inéligibilité, des sanctions pénales, des sanctions administratives ou pécuniaires sont prévues.

A ma connaissance, le débat à l'Assemblée nationale n'a toujours pas permis de résoudre les contradictions qui peuvent apparaître entre les décisions de la commission et celles de tel ou tel juge de l'élection, même si un sursis à statuer est prévu dans certains cas.

La mise en place d'associations électorales ou de financement des partis politiques apparaît également comme directement contraire à l'esprit et à la lettre de l'article 4 de la Constitution.

Ainsi, les textes dont nous discutons, en précisant les modalités du financement des activités politiques, se caractérisent par leur anticonstitutionnalité.

M. Jean-Louis Seurin, professeur de droit, n'écrit-il pas dans un ouvrage collectif sur la Constitution française : « L'échec de la constitutionnalisation du statut des partis politiques, comme la discrétion des commentateurs sur l'article, n'est donc pas un simple accident dans la vie politique et dans la littérature juridique contemporaine. Un statut des partis politiques met en jeu la conception même de la démocratie qui doit en inspirer les principes » ?

Les remarques du professeur Seurin concernent, vous l'avez compris, l'élaboration de la Constitution.

Or, vous n'êtes pas sans savoir, mes chers collègues, que cette question du statut des partis politiques avait été l'un des problèmes principaux discutés par le comité consultatif constitutionnel.

L'un des projets de rédaction du futur article 4 était le suivant : « Les groupes ou formations qui présentent des candidats aux élections ou qui ont une activité politique peuvent se constituer librement. Ils doivent cependant 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. »

La sanction pouvait aller jusqu'à la dissolution du groupement incriminé.

L'un des membres du comité consultatif constitutionnel, M. Bruynel, déclarait à propos du contrôle des ressources : « Je ne vais pas si loin... Je demande simplement une pétition de principe : permettre aux prochaines assemblées de prendre des mesures d'autodéfense... »

M. Bruynel ne fut pas suivi, et l'article 4 fut rédigé dans les termes que nous connaissons.

Aujourd'hui, force est de constater que le gouvernement de M. Chirac, puis celui de M. Rocard, dans une absolue continuité, vont à l'encontre du texte constitutionnel.

**M. le président.** Monsieur Lederman, vous avez déjà dépassé d'une minute et demie le temps de parole qui vous est imparti pour défendre cette motion.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, accordez-moi encore deux minutes, je vous prie ! Je vais raccourcir mes explications - hélas ! pour le Sénat - et essayer de conclure rapidement.

Dans son ouvrage *La Protection constitutionnelle des libertés*, M. François Luchaire confirme la contradiction d'une telle disposition avec la Constitution. Il affirme, en effet, évoquant l'article 4 et les partis : « Il en résulte plusieurs conséquences. En premier lieu, ils peuvent prendre la forme juridique de leur choix ». Or, l'article 7 de la loi de 1988 indique que « les partis jouissent de la personnalité morale ».

Je voulais évoquer encore le problème du pluralisme...

**M. Raymond Courrière.** Vous êtes un spécialiste !

**M. Charles Lederman.** ... plus particulièrement dans les médias, auxquels il a, à juste titre, été fait allusion.

Je voulais évoquer enfin - mais nous aurons l'occasion d'en reparler au cours de la discussion - les problèmes liés à la loi électorale et au mode de scrutin. A ce sujet, je tiens à vous rappeler, monsieur le ministre, ce que vous m'aviez répondu le 14 décembre 1988 : « Monsieur Lederman, mon goût personnel pour le scrutin proportionnel est bien connu. Quand j'ai l'intention de proposer une réforme électorale, je la propose ; peut-être un jour viendra-t-il d'ailleurs où il en ira ainsi sur ce point ».

Peut-être, en tout cas je l'espère, ce jour est-il venu ou va-t-il venir bientôt, puisque vous avez parlé, monsieur le ministre, d'une certaine proposition concernant les modes de scrutin.

**M. Jean-Claude Gaudin.** C'est le seul moyen pour les communistes d'avoir encore quelques élus !

**M. Charles Lederman.** J'en arrive à ma conclusion, et je vous remercie monsieur le président.

Le parti communiste, qui ne craint aucun contrôle, est opposé au financement public et privé des partis pour des raisons de principe.

Il est opposé à toute immixtion dans la vie des partis politiques, qui constituent des éléments de structure essentiels de la vie démocratique du pays.

Institutionnalisée, l'existence des partis politiques et leur indépendance sont une exigence majeure du bon fonctionnement des institutions.

De plus, aucun des buts que se fixe la proposition de loi ne sera atteint. Au contraire, les moyens proposés auront de redoutables effets pervers.

Aucun financement n'est neutre. Il crée des liens et des obligations en retour.

Ces liens et obligations sont incompatibles avec l'indépendance des partis, à l'égard aussi bien de l'Etat - financements publics - que des milieux industriels et financiers - financements privés.

Ce projet de loi ne peut pas être amendé. Il faut en refuser la discussion.

Puisque tout à l'heure M. Bonnet m'a, en quelque sorte, menacé de l'enfer en faisant allusion à celui qui ne prendrait pas position dans un débat, je lui répondrai que je ne crains pas d'aller en enfer car j'ai pris position - je viens de l'exprimer. Sans vouloir revenir sur les propos du grand homme d'Etat qui a souvent parlé de liberté, je puis sans doute ajouter que celui qui doit craindre d'aller en enfer est peut-être moins celui qui ne prend pas position à l'occasion d'une affaire de morale que celui qui en prend une mauvaise. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Allouche, contre la motion.

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, débattre pour savoir s'il y a lieu de poursuivre ou non le débat, c'est ce à quoi nous invitent nos collègues du groupe communiste pour qui le sujet inscrit à l'ordre du jour du Sénat ne mérite pas que nous lui consacrons une partie de notre temps et de nos travaux.

En effet, selon les auteurs de la motion tendant à opposer la question préalable, « si l'on veut faire barrage à l'officialisation de la mainmise des forces d'argent et du pouvoir politique sur la vie démocratique du pays », il ne faut pas débattre.

Nous sommes donc invités à nous taire et surtout à fermer les yeux. Curieuse conception du rôle du Sénat !

**Mme Hélène Luc.** Il ne s'agit pas de cela !

**M. Guy Allouche.** Si nous refusons de débattre chaque fois qu'un projet de loi ne plaît pas à l'un des groupes de la Haute Assemblée, nous ne siégerons que rarement. Selon les humeurs ou les passions partisans, chacun de nous aurait tôt fait de refuser tel ou tel texte.

L'intransigeance qui consiste à adopter une position maximaliste, à refuser de prendre en compte l'orientation politique générale suggérée par le Gouvernement ou par l'Assemblée nationale et à abandonner toute idée d'intervenir utilement sur le contenu ou la rédaction de la loi n'est pas digne de la Haute Assemblée, appelée par ailleurs « chambre de réflexion ».

**M. Raymond Courrière.** Très bien !

**M. Guy Allouche.** J'ai déjà eu l'occasion de dire du haut de cette tribune que le Sénat ne devait pas se transformer en une assemblée du refus ; ce n'est pas sa mission.

J'ajouterai aujourd'hui que refuser le débat par le renvoi pur et simple d'un texte serait un aveu d'échec, un aveu d'impuissance. Seule la proposition nouvelle, même très modifiée, qu'elle soit retenue ou rejetée, après débat et échange d'arguments, démontre la qualité du travail parlementaire. L'abus de manœuvres procéduriers va à l'encontre du souhait exprimé par toute la classe politique du pays de voir le Parlement redevenir le creuset de la réflexion. A l'instant, M. le rapporteur déclarait que refuser de débattre, c'est interrompre toute action législative. Il avait parfaitement raison.

Si nous nous opposons à cette question préalable, c'est d'abord pour une raison de principe - je viens de l'exposer - mais c'est aussi et surtout, mes chers collègues, pour une raison de fond.

En effet, s'il est un sujet qui mérite d'être débattu, compte tenu des mesures législatives à prendre, qui touchent tout à la fois à la démocratie, à la morale, à la responsabilité, à l'efficacité, au réalisme et à la lucidité, c'est bien celui qui nous réunit ce jour.

J'espère, mes chers collègues, n'offusquer personne - si toutefois c'était le cas, qu'on veuille bien me pardonner par avance - en disant qu'il faut mettre fin au règne de l'hypocrisie et du secret.

**M. Charles Lederman.** Je suis parfaitement d'accord !

**M. Guy Allouche.** Je reviendrai, dans un instant, sur les propos que vous avez tenus, monsieur Lederman.

Mettre fin au règne de l'hypocrisie et du secret, tel est bien l'objectif de ces deux projets de loi. La manière avec laquelle chacun abordera ou refusera le débat sera un excellent test.

D'après un sondage publié cette semaine par un hebdomadaire, quatre Français sur cinq considèrent que les hommes politiques ne disent pas la vérité. Nous serons tous unanimes pour répondre qu'ils ont tort de penser ainsi. Mais il n'empêche ! Prouvons donc qu'à l'heure du « parler vrai » nous sommes disposés à reconsidérer les éléments du problème. Affirmons tous que la démocratie a un prix et que nous devons veiller à l'égalité des citoyens devant le suffrage universel.

En l'espace de deux ou trois décennies, les campagnes électorales ont changé de nature. Qu'il est loin le temps des préaux d'écoles qui rassemblaient les électeurs en quête d'informations ! Mais ne soyons pas pour autant nostalgiques ; ne refusons pas les progrès de la communication ; efforçons-nous tout simplement de les maîtriser.

Nous savons tous qu'en campagne électorale, notamment en campagne présidentielle, lorsqu'un grand rassemblement populaire, appelé *meeting*, réunit 30 000, 40 000 personnes, parfois 100 000, nous sommes satisfaits, et pourtant, qu'est-ce qu'un tel rassemblement par rapport à une heure d'émission télévisée, qui, elle, touche cinq, six millions de personnes ? C'est cela la communication aujourd'hui ! On ne peut pas empêcher ces progrès ; tentons simplement, je le répète, de les contrôler.

Notre société, aujourd'hui, est mieux formée, peut-être même est-elle mieux informée ; elle a connaissance et elle a surtout conscience des dépenses engagées pendant les campagnes électorales.

Qui peut encore affirmer - soyons honnêtes, tous autant que nous sommes - que ce sont les candidats, et eux seuls, qui financent leurs campagnes électorales ? Il y en a quelques-uns - nous les connaissons - mais ils sont une infime minorité.

Chers collègues, qui osera affirmer que les partis politiques financent leur fonctionnement, leur communication, leur propagande, leurs campagnes électorales avec les cotisations des adhérents et de leurs élus ? Elles y contribuent, nous le savons, mais l'essentiel de leurs ressources est fourni par les « souscriptions » et les « dons ». Richesse de la langue française que ces heureux vocables, qui, au-delà de l'apparente générosité qu'ils expriment, constituent, en fait de très grandés et moelleuses couvertures sous lesquelles tout s'opère !

Si le financement public des partis politiques existe depuis un an, le financement privé, sous des formes diverses et multiples, existe depuis toujours, nous le savons tous. Il est même des formations politiques qui ont inscrit dans leurs statuts le recours aux entreprises privées dont le contrôle est assuré par la direction de leur parti.

Monsieur Lederman, je m'adresse maintenant à vous directement.

Chaque fois que vous intervenez, nous prenons tous un plaisir immense, car votre talent est grand. Vous avez argumenté en utilisant telle ou telle déclaration. Mais votre démonstration ne tient pas parce qu'il y manque une réponse : comment votre formation politique finance-t-elle les campagnes électorales ?

**Mme Hélène Luc.** Notre budget est publié ; vous pouvez le consulter !

**M. le président.** Madame, je vous en prie.

**Mme Hélène Luc.** La souscription est démocratique.

**M. le président.** Madame Luc, vous n'avez pas la parole. Nous sommes dans le cadre d'un débat restreint, vous ne pouvez donc pas interrompre l'orateur.

Veillez poursuivre, monsieur Allouche.

**Mme Hélène Luc.** Vous faites comme si le parti communiste ne publiait pas son budget !

**M. Guy Allouche.** Chers collègues du groupe communiste, au vingt-troisième congrès du parti communiste français, qui s'est tenu en 1979, à Saint-Ouen, vous avez adopté des statuts, qui, à ma connaissance, n'ont pas encore été remis en cause.

Que disent-ils ? Au chapitre 10, article 59 : « Les ressources financières des organisations du parti proviennent des cotisations, des souscriptions, des ristournes des élus des entreprises du parti ».

**M. Charles Lederman.** Je vous répondrai, monsieur Allouche, soyez-en certain !

**M. Guy Allouche.** Article 60 : « Toutes les entreprises du parti sont placées sous le contrôle du comité central. »

**M. Charles Lederman.** Les entreprises du parti !

**M. Guy Allouche.** Oui, mais que font-elles, ces entreprises ? Dites-le nous ?

**M. Raymond Courrière.** Elles collectent des fonds !

**M. Guy Allouche.** Dites-nous ce que font ces entreprises, quelle est leur nature, quel est leur objet social !

Monsieur Lederman, mes responsabilités antérieures dans la formation politique à laquelle j'ai l'honneur d'appartenir m'ont amené à reconsidérer tous les éléments du problème. Je sais de quoi je parle et, si vous prenez contact avec vos collègues du même département que moi, ils vous fourniront peut-être des éléments d'appréciation sur ce que vous avez avancé.

**M. Charles Lederman.** J'ai déjà tout considéré.

**M. Guy Allouche.** Chers collègues du groupe communiste, vous auriez dû être plus circonspects dans la rédaction de votre question préalable. Vous avancez une fausse réponse à un problème réel, car il serait vain de nier l'évidence.

Il ne m'appartient pas, à cette tribune, de défendre le Gouvernement, même si chacun sait que je le soutiens. Mais, monsieur Lederman, vous parlez de retournements de position de M. le ministre ou de membres du groupe socialiste. Prudence, monsieur Lederman ! Ce que nous vivons en ce moment, l'histoire actuelle de l'Europe, qui se transforme heure par heure doit nous inciter tous à beaucoup de prudence.

**M. Charles Lederman.** Est-ce cela qui a fait changer d'avis M. le ministre ?

**Mme Hélène Luc.** Vous faites de la diversion, monsieur Allouche !

**M. Charles Lederman.** Je suis prêt à en débattre avec vous, aussi longtemps que vous le voudrez.

**M. le président.** Monsieur Lederman, personne ne vous a interrompu. Laissez parler l'orateur.

**M. Guy Allouche.** Déjà, en 1988, vous aviez refusé le débat et les nouvelles dispositions législatives. Vous avez même renoncé au verbatim par l'Etat de ce qui vous était dû. Mais, depuis, les choses ont changé. Vous vous êtes ravisés, et nous avons appris, très officiellement, que, pour 1990, vous alliez solliciter l'aide publique. Vous avez raison d'ailleurs.

Alors, un repentir, un remords ? Qu'importe !

**Mme Hélène Luc.** Nous nous expliqueront !

**M. Guy Allouche.** Aujourd'hui, nous sommes tous convaincus que la démocratie exige le pluralisme et que les formations politiques ont des besoins. Il leur faut des moyens pour la défense de leurs idées, pour leur participation aux consultations électorales. S'il faut limiter et plafonner les dépenses des campagnes électorales, il faut aussi tendre à l'égalité des moyens pour ces mêmes campagnes. Un sens aigu de la morale, la transparence, la rigueur, l'efficacité, le réalisme et - pourquoi pas ? - des sanctions éventuellement, seront la contrepartie de ce financement licite.

Telles sont, à nos yeux, les qualités qui caractérisent les textes dont nous débattons.

**M. Charles Lederman.** Et le blanchiment de l'argent !

**M. Guy Allouche.** La loi de 1988 constituait une première étape dans la voie de la moralisation de la vie publique. Nous allons plus loin cette fois-ci. En effet, il est tenu compte des expériences récentes, et nous nous efforçons d'apporter une réponse aux questions qui surgissent à chaque élection. Ces textes n'ont rien d'exhaustif tant il est difficile de tout prévoir. Nous avons conscience, dès à présent, qu'il faudra les améliorer car, en ce domaine, le droit est souvent postérieur aux faits, et il nous est tous arrivé de constater que la force, que dis-je, la puissance inventive de l'être humain est sans limite.

Je ne vous étonnerai pas, mes chers collègues, en déclarant que le groupe socialiste s'oppose à la question préalable déposée par nos collègues du groupe communiste.

Avant de poursuivre, je voudrais dire - je le fais avec beaucoup de sincérité - que mes amis et moi-même avons apprécié la façon dont M. le président Larché a conduit, comme toujours, les travaux en commission des lois, et combien les commissaires ont eu le souci d'aller au fond des choses, tant le sujet était difficile et délicat.

Je tiens également à remercier notre rapporteur pour la qualité du travail présenté et pour l'esprit d'ouverture dont il a fait montre à tout moment. Il est vrai que vos qualités personnelles, monsieur le rapporteur, ainsi que votre expérience de la chose plaident en faveur de votre désignation. Mais vous avez su ajouter un « plus », et acceptez que je vous dise que, si ce plus vous honore, il honore aussi l'ensemble de nos collègues.

C'est donc la deuxième fois en moins de deux ans que le Parlement est appelé à débattre de ces questions.

Il est vrai que l'article 18 de la loi de 1988 prévoyait le dépôt, par le Gouvernement, d'un rapport, ainsi que l'organisation d'un nouveau débat portant sur le bilan après dix-huit mois et l'adoption éventuelle de nouvelles dispositions législatives allant plus loin dans la voie tracée.

Avec délicatesse et sans trop s'attarder, M. le rapporteur vous a fait part, monsieur le ministre, de nos regrets, car ce rapport aurait été instructif après les nombreuses consultations électorales que le pays a connues en quelques mois.

Pourquoi ne pas rappeler aussi que les affaires qui ont éclaté au printemps dernier ont offert l'occasion au Président de la République de déclarer, le 14 mai 1989, qu'il souhaitait qu'une « loi sévère » vienne compléter le dispositif existant ?

Après M. le rapporteur, j'affirmerai à mon tour - et avec autant de force - que le procès fait à la classe politique est particulièrement mauvais et injuste. Non, ce n'est pas dans le monde politique que l'on trouve le plus d'argent suspect.

Si l'on a coutume de dire que chaque société a la classe politique qu'elle mérite, ajoutons que les Français ont toutes les raisons d'être fiers de l'honnêteté de leurs élus et qu'ils ont toutes les raisons d'être exigeants.

Les statistiques pénales sont éclairantes à ce sujet.

**M. Charles Lederman.** Oui, surtout quand il y a des lois d'amnistie !

**M. Guy Allouche.** En effet, en 1987, dernière année de référence, les infractions se rattachant à des faux en écriture publique ou privée se sont élevées au nombre de 19 014, alors que les infractions liées au financement d'activités politiques ne se comptaient que par unités.

Aussi l'écho médiatique donné à certaines affaires ne doit-il pas faire oublier cette réalité.

Au surplus, il faut reconnaître que les comportements illécites reprochés aux hommes politiques ne visent pas leur enrichissement personnel, M. le ministre nous l'a fort bien rappelé tout à l'heure.

En France, le débat d'idées garde sa place lors des campagnes électorales. Même si leur coût s'est sensiblement élevé, nous sommes encore loin de ce qui se passe aux Etats-Unis. Mais prenons garde ! Il est donc temps pour le législateur d'intervenir si l'on veut éviter toute dérive.

L'état de notre législation actuelle ne permet pas aux partis politiques et aux candidats aux élections de se procurer légalement les ressources dont ils ont besoin et dont personne ne soutient qu'il faudrait les priver.

Certes, les dons des personnes physiques sont autorisés. En revanche, sauf cas exceptionnels où les statuts le prévoient expressément, verser des fonds à un parti ou à un candidat n'est en rien conforme à l'objet social d'une entreprise.

C'est pour tourner cette difficulté que s'est développé le système dit des « fausses factures ». A la limite du tolérable, cette pratique est inacceptable.

**M. Charles Lederman.** « A la limite du tolérable » ! Laissez-nous rire !

**Mme Hélène Luc.** Plus qu'« à la limite du tolérable » !

**M. Guy Allouche.** Apprécions donc à sa juste mesure la triple ambition des projets de loi puisqu'ils mettent fin à l'hypocrisie générale, endiguent la croissance des dépenses électorales et assurent la transparence du financement des activités politiques.

Il faut cependant admettre que cette situation n'est nullement propre à la France. Bon nombre de pays démocratiques ont adopté des législations tendant à moraliser leur vie politique : la Suède en 1966, la R.F.A. en 1967 et 1969, la Finlande en 1969, Israël en 1973, l'Italie en 1974, les U.S.A. en 1974 et 1976, le Japon en 1975, Québec en 1977, l'Espagne en 1987. En France, nous avons commencé en 1988.

Notons au passage que la Commission européenne a également envisagé un financement des listes qui se présentent à l'élection de l'assemblée de Strasbourg. Dès 1984, des crédits ont été inscrits à ce titre au budget communautaire.

Les systèmes mis en place dans les différents pays précités sont peu différents les uns des autres. Ils visent tous à limiter les dépenses électorales en instituant des plafonds matériels et financiers, à établir la transparence financière, à instaurer le financement public des partis politiques sur la base du nombre de voix obtenues et du nombre d'élus.

Pourtant, malgré les précautions prises, des scandales financiers retentissants ont éclaté ici ou là !

Puisse l'adoption de ces nouvelles dispositions législatives épargner notre pays ! C'est notre responsabilité directe.

Le rappel des nouvelles mesures par M. le rapporteur et par M. le ministre a mis en relief les lacunes des lois de 1988. Effectivement, celles-ci ne concernaient ni les élections européennes ni les élections locales. Le plafonnement ne concernait que les dépenses engagées par le candidat, à l'exclusion de celles qu'effectuaient pour son compte, en règle générale, les formations politiques. De même, la question du financement privé des formations politiques n'était pas abordée.

Toutes ces lacunes sont désormais comblées.

Les nouveaux textes vont même plus loin, puisque plusieurs dispositions du code électoral sont mentionnées dans la loi organique afin d'être rendues applicables à l'élection présidentielle, de même que certaines autres font l'objet d'une adaptation au contexte même de cette élection présidentielle.

Nous approuverons les amendements de M. le rapporteur tendant à relever le plafond des dépenses pour le second tour des élections présidentielles, ainsi que la dévolution du solde positif des comptes de campagne à la Fondation de France.

Le dispositif du projet de loi respecte et concilie l'ensemble des dispositions constitutionnelles ou ayant valeur constitutionnelle, notamment l'article 4 de la Constitution selon lequel : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. »

C'est pourquoi l'application des dispositions de droit commun relatives au contrôle financier exercé sur les organismes bénéficiaires de fonds publics a été écartée.

C'est une évidence que de rappeler qu'il n'y a pas moralisation sans rigueur et sans sanction ! Aussi, je me réjouis que les modifications apportées par l'Assemblée nationale aillent dans le sens d'une sévérité encore plus grande.

Pour vous l'avoir dit lors de votre audition en commission des lois, je ne vous cacherai pas, monsieur le ministre, que le principe de la déductibilité fiscale des dons a posé des problèmes à mes amis et à moi-même.

Nous avons, en effet, estimé que les dons faits à un parti politique relevaient plus de la conviction que de l'intérêt fiscal. De surcroît, nous reconnaissons que c'est une aide indirecte supplémentaire de l'Etat.

Nous nous sommes cependant laissé convaincre par les arguments avancés, notamment celui qui est relatif au contrôle du financement : effectivement, il ne peut y avoir contrôle que s'il y a justificatif.

Lors de l'examen des différents articles, nous aurons l'occasion de préciser notre pensée. Dès à présent, sachez que nous conforterons et confirmerons l'esprit et la lettre de vos projets, monsieur le ministre.

Pour conclure, je rappellerai, comme vous l'avez écrit, monsieur le ministre, que le combat politique est avant tout une bataille d'idées, mais en aucun cas celle des personnes et encore moins celle des comptes bancaires.

**M. Charles Lederman.** Il y a de l'argent, a dit M. Bonnet !

**M. Guy Allouche.** N'allons pas jusqu'à envier nos augustes prédécesseurs, qui utilisaient davantage le verbe que l'image. Leurs discours ne ressemblaient en rien aux slogans réducteurs de nos campagnes électorales !

La communication est devenue une science. Comme toute science, ses progrès vont vite. Maîtrisons-les !

L'élection présidentielle de 1988 a prouvé qu'il n'était pas nécessaire de dépenser des sommes considérables pour remporter la victoire finale. Oserais-je dire que c'est la sobriété qui doit triompher, d'autant que l'excès, la débauche de moyens de toutes sortes repoussent l'électeur bien plus qu'ils ne l'attirent ?

L'électeur est presque toujours un homme de bon sens et tout matraquage publicitaire est perçu par lui comme une marque d'irrespect à son égard.

Il nous paraît donc indispensable de limiter les dépenses et de plafonner les campagnes électorales, de même que la transparence des ressources des partis politiques s'impose. La liberté de s'enrichir leur est laissée, à la seule condition - je ne paraphraserai pas Guizot - que ce ne soit pas de manière frauduleuse.

Mes chers collègues, prenons garde : si nous ne fixons pas des règles précises et rigoureuses, les campagnes électorales ne seront plus l'apanage des formations politiques et de leurs candidats, mais celui, exclusif, des entreprises de communication. Ces dernières se chargeront de vendre leur client comme un produit de consommation courante...

**M. Jean-Claude Gaudin.** C'est déjà fait !

**M. Guy Allouche.** ... elles réduiront la bataille et le débat d'idées à quelques slogans nécessairement réducteurs et leurs publications relèveront plus de l'album de photos que de la profession de foi ou du programme.

C'est tout un système qui serait perverti. Nous savons tous que la démocratie mérite mieux.

Mes chers collègues, je pense vous avoir fait comprendre que nous nous opposons à la question préalable déposée par le groupe communiste.

**M. Jean-Claude Gaudin.** Très bien !

**M. Guy Allouche.** Monsieur le ministre, le groupe socialiste, au nom duquel je m'exprime, soutient vos projets. Il le fait parce qu'ils sont dignes d'une démocratie moderne et vivante et parce qu'ils concilient morale, raison, bon sens, réalisme et lucidité. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

**Mme Hélène Luc.** Et voilà pourquoi vous soutenez l'amnistie pour les fausses factures ! Vous n'en avez pas parlé !

**M. Guy Allouche.** L'amnistie ne figure pas dans le texte !

**Mme Hélène Luc.** Vous n'avez pas fait comme les députés socialistes !

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 1 rectifiée, tendant à opposer la question préalable.

Je rappelle que son adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi.

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° 26 :

Nombre des votants .....	303
Nombre des suffrages exprimés .....	303
Majorité absolue des suffrages exprimés	152
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	287

Le Sénat n'a pas adopté.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à dix-sept heures trente, M. le ministre de l'intérieur étant retenu, en début d'après-midi, par le congrès de l'association des maires de France.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures trente, est reprise à dix-sept heures quarante, sous la présidence de M. Jean Chamant.*)

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

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

3

#### PRESTATION DE SERMENT D'UN JUGE SUPPLÉANT DE LA HAUTE COUR DE JUSTICE

**M. le président.** M. Georges Berchet, juge suppléant, va être appelé à prêter, devant le Sénat, le serment prévu par l'article 3 de l'ordonnance n° 59-1 du 2 janvier 1959 portant loi organique sur la Haute Cour de justice.

Je vais donner lecture de la formule du serment, telle qu'elle figure dans la loi organique. Il sera procédé, ensuite, à l'appel nominal de M. le juge suppléant. Je le prie de bien vouloir se lever à son banc, lorsque son nom sera appelé, et répondre, en levant la main droite, par les mots : « Je le jure. »

Voici la formule du serment :

« Je jure et promets de bien et fidèlement remplir mes fonctions, de garder le secret des délibérations et des votes, et de me conduire en tout comme digne et loyal magistrat. »

(*M. Georges Berchet, juge suppléant, se lève à l'appel de son nom et dit : « Je le jure. »*)

**M. le président.** Acte est donné par le Sénat du serment qui vient d'être prêté devant lui.

4

#### FINANCEMENT DES ACTIVITÉS POLITIQUES FINANCEMENT DES CAMPAGNES ÉLECTORALES

##### Suite de la discussion d'un projet de loi et d'un projet de loi organique

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi (n° 5, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarifi-

cation du financement des activités politiques, et du projet de loi organique (n° 6, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République et de celle des députés. (Rapports n°s 48 et 49 [1989-1990].)

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, soixante-cinq minutes ;

Groupe de l'union centriste, cinquante-quatre minutes ;

Groupe socialiste, cinquante-trois minutes ;

Groupe du rassemblement démocratique et européen, trente et une minutes ;

Groupe communiste, vingt-huit minutes.

Dans la suite de la discussion générale commune, la parole est à M. Masson.

**M. Paul Masson.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la très grande majorité de cette assemblée est convaincue de l'impérieuse nécessité de perfectionner, dans notre pays, les systèmes de financement des campagnes électorales et des partis politiques. Cependant, nombre de nos collègues sont également dubitatifs sur l'excellence des dispositions que contiennent ces projets de loi dont le Gouvernement paraît attendre beaucoup plus qu'ils ne sauraient donner.

Le rapport de notre collègue et ami M. Christian Bonnet, remarquable par sa clarté, sa densité et sa cohérence - ce qui, en ces temps de pénurie, nous reconforte - résume bien les réactions de notre commission. Elles sont triples : adhésion sans réserve aux objectifs poursuivis et déjà affirmés dans la loi du 11 mars 1988 ; scepticisme discret sur les résultats de cette nouvelle législation ; crainte d'une dérive juridique qui conduirait à une grande confusion dans les procédures.

M. Christian Bonnet - et M. Larché après lui - l'a encore rappelé avec fermeté ce matin dans sa remarquable intervention : la société politique n'est que le reflet de la « société civile ». Aujourd'hui, l'argent investit l'art, le spectacle, le sport. Les jeux représentent le meilleur produit d'appel des chaînes de télévision. Les « raiders » font les hausses et les baisses à la Bourse et les « initiés » se recrutent jusque dans l'entourage des ministres.

L'abolition des privilèges est fêtée sans égard pour les déshérités.

On se déplace aux frais du contribuable, à plusieurs centaines de personnes, dans les voyages officiels.

Les ministres et leur suite accablent les préfets de leurs visites à répétition dans les départements.

Comment espérer, dans ces conditions, que la société politique ne soit pas, elle-même, comprise dans la formulation simpliste et cruelle que nous entendons si souvent dans la bouche du petit peuple : « Ils sont tous pourris. »

Un sondage effectué en juillet dernier révèle que 33 p. 100 des Français tiennent les députés pour malhonnêtes.

Nous nous en tirons, si j'ose dire, à bon compte, après le déferlement des scandales que nous avons connus ces dernières années. Mais ne nous y trompons pas : l'abstentionnisme nouveau et croissant constaté dans notre pays relève, en grande partie, de cet état d'esprit.

Si, comme M. le rapporteur l'a souligné très justement, les rapports immoraux de la politique et de l'argent sont de tous les temps, les nouvelles techniques de communication, la place prise par l'image, la simplification accélérée du message politique, le matraquage de la publicité conduisent à une accélération exponentielle des coûts.

Plafonner la dépense est une nécessité ; clarifier le jeu est une obligation ; réhabiliter les appels de fonds auprès des citoyens est un devoir.

Il reste à savoir comment faire pour que ce train de mesures que l'on nous propose n'en cache pas un autre, encombré d'arrière-pensées et organisé autour de quelques astuces subalternes.

Je ne reprendrai pas ici l'analyse du texte gouvernemental. La commission des lois a su apporter à ce projet de loi des modifications substantielles.

La complication génératrice de confusion et l'ingérence étatique, qui restent toujours dans l'air du temps, ont été, en grande partie, évitées.

Avons-nous pleinement réussi ? Je n'en suis pas complètement persuadé.

Il est toujours difficile de travailler sur un texte qui est - veuillez m'excuser de le dire, monsieur le ministre - improvisé et dans lequel les bonnes intentions côtoient les pires dispositions imaginées dans la hâte pour tirer quelques amis du mauvais pas où la justice les attend.

Je ne reprendrai pas l'analyse du texte, mais je soulignerai quelques caractéristiques du projet, dont l'analyse me paraît de nature à éclairer notre assemblée sur l'environnement qui a suscité l'élaboration du projet de loi dont nous débattons.

Relevons, d'abord, la précipitation et la confusion qui ont présidé à son élaboration.

Vous avez fait amender la loi de M. Chirac, en mars 1988, en proposant, dans un article 18, accepté à l'époque, qu'il y ait, dans les dix-huit mois de l'entrée en vigueur de cette loi, un rapport sur la mise en œuvre de ses dispositions. C'est la loi sous l'empire de laquelle nous vivons en ce moment.

Devait s'ensuivre un débat au cours duquel chacun pourrait s'exprimer sans que la discussion puisse être enserrée dans un texte contraignant.

C'est le dispositif rigoureusement inverse que vous nous proposez aujourd'hui. Pourquoi y a-t-il cette bousculade ? Pourquoi, sur ce point, y a-t-il non-respect de la loi précédente ?

Nous avons devant nous trois ans sans élections. M. le Premier ministre l'avait bien compris en nous invitant, le 7 septembre 1988, à une réflexion collective. Il écrit à cette date aux présidents des deux assemblées en leur demandant de se mettre au travail, par l'intermédiaire des commissions des lois, afin de participer à l'élaboration de propositions de loi - il s'agissait bien, à l'époque, de propositions de loi - complétant le dispositif en vigueur.

Une mission d'information, constituée à la proportionnelle, est créée et présidée par notre distingué collègue de l'Assemblée nationale M. Robert Savy. En janvier 1989, elle se met à l'ouvrage.

Cette mission entend vingt-cinq personnalités, qui s'expriment librement sur les conditions dans lesquelles les deux campagnes majeures de 1988 se sont déroulées. Le travail de cette mission, aux dires de chacun, est sérieux et objectif.

La concertation, là encore, promise à maintes reprises, semble s'installer. Nous sommes nombreux à nous en réjouir.

Soudain, la machine s'emballe. Vous recevez de M. le Premier ministre, au début de juin 1989, une lettre - pourquoi une lettre ? il y a le téléphone entre Matignon et la place Beauveau - vous invitant à mettre en chantier sans délai un nouveau texte.

Le pauvre M. Savy est tout surpris. Il écrit, dans l'avant-propos de son rapport, qu'il s'empresse de rédiger afin de ne pas rater le train : « Le cycle de ces auditions touchait à son terme lorsqu'ont été déposés les projets gouvernementaux. Il est clair que le dépôt de ces textes, d'ailleurs intervenu plus tôt qu'il n'était généralement supposé, a eu une certaine répercussion sur le calendrier de la fin des travaux de la mission d'information. »

Comme vous le constatez, monsieur le ministre, M. Savy maîtrise parfaitement l'art de la litote.

Que s'est-il passé de si nouveau et de si impératif pour que le rideau tombe aussi brutalement sur le décor idyllique et clair que nous avait dessiné M. le Premier ministre ? Tout simplement, un gros orage a éclaté du côté de Solutré, le 14 mai 1989 dernier !

Il est vrai que la presse commence alors à produire des récits assez complets sur les bureaux d'études organisés en groupements d'intérêt économique pour aspirer des financements substantiels au bénéfice de certains partis. On parle de la S.O.R.M.A.E., filiale de la Société auxiliaire d'entreprise, d'Urba-Technic et de bien d'autres entreprises encore.

On apprend, entre autres choses, que cinq enquêtes judiciaires sont ouvertes à Marseille, à Lyon, à Toulon, à Paris, où, pour des raisons de procédure, sans doute, le président de la chambre d'accusation de la cour d'appel est saisi par la chambre criminelle de la Cour de cassation, ce qui revient à dessaisir la justice marseillaise d'un nouveau dossier concernant la S.O.R.M.A.E.

Comment arrêter cette mécanique judiciaire ? Seule une nouvelle amnistie peut stopper le cours de la justice.

Là, nous voyons apparaître le fameux article 18, dont nous ne trouvons aucune trace, aujourd'hui, dans le projet de loi qui nous est soumis. Cet article, qui était dans le projet gouvernemental, est à l'origine du texte que nous examinons. Vous nous direz sans doute, monsieur le ministre, qu'il est aujourd'hui accessible. Il a même disparu.

L'analyse objective du calendrier et la simple lecture des journaux de l'époque nous prouvent que c'est à partir de ce moment que s'est organisé, improvisé ce texte sur lequel nous débattons.

On ne peut pas dire qu'il n'est pas sérieux, puisqu'il conditionne, en quelque sorte, les règles qui régiront demain les partis politiques pour permettre l'expression du suffrage universel.

En fait - là encore, ce sont les dates qui conditionnent mon raisonnement - en dix-huit jours, monsieur le ministre, du 2 juin 1989, date à laquelle vous avez été invité à vous mettre au travail par M. Rocard, au 20 juin 1989, date où les textes ont été approuvés en conseil des ministres, vous nous avez sorti deux projets de loi essentiels pour la démocratie et les partis politiques qui permettent l'expression du suffrage universel. « Chapeau, comme dirait mon petit-fils ! »

Il reste à régler la saisine du Parlement. Tout de suite souhaient les plus impatients parmi les membres du parti socialiste. A l'automne répondent les plus sages d'entre eux.

Une session extraordinaire est évoquée. Tout s'est joué entre le 23 et le 24 juin 1989. En définitive, nous avons eu le temps de souffler : on nous a donné l'été. L'urgence n'est même pas demandée.

Nous sommes, aujourd'hui, en présence d'un texte dans lequel l'article 18 a disparu. Il a été supprimé par l'Assemblée nationale, à une très forte majorité relative, puisque le groupe socialiste a refusé de participer au vote. Pas un seul député ne s'est levé pour défendre l'article du texte gouvernemental.

A ma connaissance, après avoir examiné les amendements qui ont été distribués, je ne crois pas que le Gouvernement ait repris au Sénat les dispositions qui avaient été censurées par l'Assemblée nationale.

Je comprends donc que le Gouvernement abandonne l'idée d'une amnistie au profit de ceux qui se seraient rendus coupables d'infractions à des lois diverses et pour des motifs qui ont été largement commentés.

Je me réjouis personnellement que, parmi vous, il y ait des personnes assez raisonnables pour éviter une monstruosité juridique et, pire encore, une lourde faute contre la démocratie.

Ce projet que nous abordons sérieusement, non pour le combattre, mais pour l'améliorer, est heureusement soulagé de cette énorme gueuse qui aurait sans doute fait chavirer votre barque, mais qui aurait aussi mis à mal la nôtre, en ridiculisant pour longtemps toute la classe politique de ce pays. Celle-ci ne le mérite pas, comme beaucoup l'ont dit.

Monsieur le ministre, que personne chez vous ne s'imagine pouvoir nous avoir à l'usure. Ce texte ira à sa cadence, navette après navette, sans doute jusqu'à la session de printemps.

Sachez-le bien, nous serons, au R.P.R., au nom duquel je parle en cet instant, intraitables sur l'amnistie et tout ce qui pourrait y ressembler. (*Très bien ! sur les travées du R.P.R.*)

Le législateur a déjà amnistié, le 20 juillet 1988, les délits de cette nature commis avant l'élection présidentielle. Nous ne pardonnerons pas tous les deux ans, quels que puissent être les raisons avancées et les hommes en cause. (*Très bien ! sur les mêmes travées.*)

Il y a, ici et ailleurs, assez d'hommes résolus pour vous dire cela et vous le répéter autant de fois qu'il sera nécessaire.

**Plusieurs sénateurs du R.P.R. C'est clair !**

**M. Paul Masson.** A cet égard, pour qu'il n'y ait pas possibilité de passer par le soupirail là où nous avons fermé la porte, la commission des lois proposera de supprimer le premier alinéa de l'article 16 du projet tel qu'il nous vient de l'Assemblée nationale.

Cet alinéa, qui, je le rappelle, a été introduit par un amendement voté, au Palais-Bourbon, par la majorité et combattu par l'opposition, a trait à la définition de l'acte commis par une société qui apporterait des fonds à un parti ou à une association électorale quelconque. Nous le censurerons, nous le supprimerons, M. le rapporteur dira pourquoi.

Nous sommes tout à fait clairs, monsieur le ministre : ni par la porte, ni par les fenêtres ne rentrera une mesure qui permette de penser qu'un juge puisse être invité à se référer à un texte nouveau pour amnistier ou pour relaxer les auteurs de délits anciens.

**M. René-Georges Laurin.** Ça, c'est clair !

**M. Paul Masson.** Ma deuxième remarque sera brève, même si elle est sévère.

Dans le projet gouvernemental confirmé par le vote de l'Assemblée nationale, les élus du suffrage universel que nous sommes, nous sénateurs, devenons les « bâtards de la République ». Nos électeurs ne sont, en effet, que des maires, des conseillers généraux, régionaux ou municipaux et quelques autres grands électeurs. Votre projet de loi veut nous exclure.

C'est une incongruité constitutionnelle ! C'est surtout la marque d'une désinvolture à l'égard de votre Haute Assemblée, désinvolture qui étonne venant d'un homme aussi averti que vous des affaires publiques.

Pourquoi cette incartade vers le grotesque, pour ne pas parler du grossier ? Est-ce un avertissement sans frais que le Gouvernement veut adresser à cette assemblée ? Cela ne traduit-il pas plutôt l'irritation provoquée chez certains par le résultat des dernières élections sénatoriales ?

Un député socialiste, dont je tairai le nom car il ne passera pas à postérité, n'a pas hésité à déclarer à l'Assemblée nationale : « L'injustice certaine provoquée par la prise en compte d'élections au suffrage indirect pour une assemblée dont le décalage avec l'opinion publique a été une fois de plus démontré le 24 septembre dernier. »

Ainsi donc, mes chers collègues, nous sommes tous des « décalés » ! (*Sourires.*)

Eh bien ! les « décalés » que nous sommes, monsieur le ministre, ont suffisamment de sagesse pour traiter comme elle le mérite cette grosse colère d'enfant mal élevé et pour apporter dans ces débats leur expérience et leur pondération. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

Monsieur le ministre, vous apprécierez, j'en suis sûr cette expérience et cette pondération tout au long de nos discussions sur ce texte difficile et primordial.

Bien entendu, M. le rapporteur a fait justice de cette sottise. Je pense que vous aurez à cœur de gommer cette mauvaise littérature avant que le Conseil constitutionnel ne s'en empare.

Ces considérations m'amènent à présenter un troisième commentaire. Il concerne ce que je me permets d'appeler « l'enflure du pouvoir ».

La commission des lois de l'Assemblée nationale - rendons-lui cette justice - a nettoyé le texte gouvernemental de deux dispositions dont il faut quand même savoir qu'elles ont été présentées par un gouvernement qui ne manque pas une occasion de souligner ses pratiques démocratiques.

Selon les propositions initiales, les membres de la commission nationale des comptes de campagne, qui est, vous le savez, mes chers collègues, la pièce maîtresse du système, étaient tous désignés par décret du chef de l'Etat. Ainsi, le Président de la République pouvait nommer directement cinq personnages, dont quatre fonctionnaires parmi lesquels un préfet honoraire - peut-être en raison de l'absence de limite d'âge - pour assurer l'examen et la censure éventuelle des comptes de tous les candidats à toutes les élections dans notre pays.

Voici un autre exemple bien caractéristique de cette « enflure du pouvoir » et également disparu du texte qui vous est aujourd'hui soumis grâce à la commission des lois

de l'Assemblée nationale : par arrêté, le Premier ministre agréait la création des associations de financement des partis politiques.

On croit rêver en voyant réapparaître un régime d'autorisations préalables subordonné à un contrôle préalable qui rappelle les pratiques de l'empire libéral un peu avant 1870 !

**M. Marc Lauriol.** Tout à fait ! C'est le style !

**M. Jean-Eric Bousch.** Très bien !

**M. Paul Masson.** D'autres scories subsistent. Ainsi, aux termes du texte transmis par l'Assemblée nationale, le juge de l'élection n'a pas la liberté d'apprécier les dossiers qui lui viennent de la commission nationale. En l'état de l'article 118-3 du code électoral, le juge est tenu de constater l'inéligibilité du candidat et doit annuler son élection éventuelle si la commission le lui demande.

C'est le système de l'injonction administrative imposé au juge. Bien entendu, nous amèderons cette disposition. Mais il est tout de même troublant, monsieur le ministre, de percevoir dans un texte aussi sensible, ces effluves de pouvoir personnel qui auraient entraîné de belle philippiques à l'époque où fut écrit *le coup d'Etat permanent*. (Très bien ! sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)

Monsieur le ministre, ma quatrième observation portera sur la complexité des procédures imaginées dans ces textes.

Malgré toutes les modifications que nous allons apporter au projet de loi, nous allons vers un redoutable embouteillage au niveau national et vers de pittoresques contentieux dans les provinces.

Songeons un instant à la masse de paperasses qui va s'abattre, dans les années 1992 à 1993, sur le bureau de la commission nationale des comptes de campagne. Elle aura à vérifier tous les comptes des élus des 885 communes et des 2 136 cantons qui seront, en l'état actuel des textes, soumis à ses observations. S'il y a contestation, elle devra examiner, dans un délai de deux mois, tous les comptes de tous les candidats. Elle devra approuver, redresser, rejeter ou réformer.

Bien évidemment, les décisions de cette instance administrative seront susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat.

De plus, la commission nationale collectera les dons consentis aux partis qui le souhaiteraient. Cette centralisation proposée par la commission des lois offre des avantages indéniables pour le contrôle et la confidentialité ; elle n'échappe cependant pas à une lourdeur supplémentaire, dont nous sommes parfaitement conscients.

Je suis conduit à penser, monsieur le ministre, qu'il faudra, autour de cette commission nationale, une administration non pas temporaire, mais permanente et spécialisée, avec les incidences que chacun peut imaginer en une telle matière.

De même, le système des associations de financement n'ira pas sans surprise.

Le candidat ne peut être membre de son association. Il devra donc disposer d'un homme de confiance qui l'assurera contre toute dérive ou tout coup de force.

Mais, qui dit association dit bureau, conseil d'administration et assemblée générale.

Combien de candidats auront à se repentir du comportement de leur association ? Combien d'assemblées générales, combien de bureaux dénonceront les agissements de leur président ? Combien de présidents seront « débarqués » par les candidats ? Combien de candidats non investis par le parti se verront désavoués par leur association ? Combien d'actes de propagande faits avec l'accord tacite d'un candidat présumé seront, en réalité, des coups fourrés organisés par les adversaires potentiels de ce candidat putatif ?

Comment poser toutes ces questions sans penser à tous les contentieux qui naîtront !

Que dire, de plus, d'un trésorier qui n'est pas en accord avec le président ?

Mille questions se posent à partir de ce droit souple et volontairement approximatif de la célèbre loi de 1901, qui est une des bases de notre démocratie. Elle prévoit, en effet, que chaque association puisse s'organiser comme elle l'entend, à condition qu'elle respecte les formes de la loi.

L'imagination sera demain reine dans ce maquis nouveau qui va s'offrir aux malins et aux copains ! Une nouvelle carrière s'ouvrira bientôt pour les amateurs de procédures et les mandataires patentés ! Les professionnels du coup tordu seront plus à l'aise dans ce labyrinthe qui nous attend que les braves et les honnêtes candidats, qui continueront de battre leurs campagnes selon les bonnes traditions républicaines.

Bref, on en reparlera ! (Rires sur les travées du R.P.R.)

Ma cinquième et dernière observation concerne les financements privés.

**M. Marc Lauriol.** Il est dommage que ce soit la dernière !

**M. Paul Masson.** A juste titre, la commission des lois a cherché à protéger la confidentialité de ces dons. Des amendements, pour nous essentiels, permettent d'organiser un dispositif qui devrait protéger - autant que faire se peut - les donateurs des regards indiscrets de l'administration.

J'entends déjà les observations de certains de vos amis, monsieur le ministre, qui m'opposent la transparence que nous souhaitons en nous renvoyant à nos contradictions !

Dois-je rappeler que le suffrage est secret ? Or les partis concourent à l'expression du suffrage. Pourquoi obligerait-on les personnes qui veulent financièrement aider de leurs dons un parti à produire leur identité devant l'administration fiscale ?

La pratique du don privé est un acte essentiel du citoyen. Il conduit, dans sa multiplication, à une réhabilitation des mœurs politiques dans notre pays.

Chacun connaît, on l'a souligné ce matin, les rapports difficiles des Français avec l'argent. Pourquoi vouloir effaroucher les citoyens de ce pays, qui commencent à réaliser qu'il faut aux partis et aux candidats de l'argent pour permettre aux suffrages de s'exprimer ?

Si l'on publie les noms des donateurs privés, ceux-ci s'effaceront, pour la plupart, car ils ne veulent pas - c'est encore une caractéristique de la France profonde - que leurs compagnons de travail et leurs voisins de palier connaissent leurs sympathies ou leurs opinions. C'est triste, mais c'est ainsi.

Cette source de financement, modeste, me paraît profondément sympathique et, à certains égards, salutaire pour l'avenir de nos démocraties.

**M. Marc Lauriol.** Parfaitement.

**M. Paul Masson.** J'éprouve toujours une certaine inquiétude devant les gros chèques des personnes morales.

Celles-ci n'ont pas besoin de rechercher la déduction fiscale prévue par la loi pour les encourager à verser aux partis ! Il est d'ailleurs imaginable que des partis évitent de se placer à l'échelon national sous l'ombrelle d'une association de financement qui permet de vérifier le plafonnement et le volume des dons. Ainsi, ils n'éveilleront pas la curiosité de la commission nationale des comptes de campagne, et les gros chèques resteront dans l'oubli !

Laissons donc les petits donateurs dans l'anonymat en les mettant à l'écart des administrations fiscales, qui ont beaucoup mieux à faire.

Il n'échappe à personne, notamment pas aux juristes avertis - ils sont nombreux dans cette assemblée - que les projets gouvernementaux sont constamment à la limite de l'inconstitutionnalité.

L'article 4 de la Constitution - on l'a déjà dit, on le répètera encore - est clair : « Les partis... se forment et exercent leurs activités librement. » La décision du 18 novembre 1982 du Conseil constitutionnel est, elle aussi, explicite : « La qualité de citoyen ouvre l'éligibilité à tous ceux qui n'en sont pas exclus pour une raison d'âge, d'incapacité ou de nationalité. » L'égalité entre les candidats est une règle absolue. Sur tous ces points, la commission des lois a cherché, par des amendements judicieux, à recentrer les textes.

Si les propositions de la commission n'emportaient pas l'adhésion de l'Assemblée nationale, nous n'hésiterions pas à saisir le Conseil constitutionnel pour sanctionner le texte issu des dernières confrontations de la commission mixte paritaire.

Par ailleurs, monsieur le ministre, nous serons très attentifs à vos réponses. En commission, nous avons voté tous les amendements présentés par notre rapporteur ; nous les

voterons à nouveau en séance publique. Mais votre avis sur ces amendements nous éclairera sur la suite à donner à ce débat.

Il va sans dire - mais peut-être vaut-il mieux le dire ici, en cet instant - que notre position favorable dépendra de la réponse que le Gouvernement; que vous représentez, monsieur le ministre, donnera à certains de nos amendements, notamment aux amendements concernant les dispositifs que notre majorité vous proposera pour les financements privés. Alors, nous pourrions ou non adopter l'ensemble de ce texte.

Pour l'instant, monsieur le ministre, sachez simplement que nous restons disponibles, prêts à apporter notre contribution à un débat que nous voulons clair, positif et franc.

Pour la suite, nous verrons, après vous avoir entendu et après avoir constaté la façon dont vous répondez à nos appels. (*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 Mme Fraysse-Cazalis.

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte que nous examinons aujourd'hui et celui qui a été promulgué le 11 mars 1988, voilà donc moins de deux ans, ont pour origine commune les scandales politico-financiers.

En 1988, face aux affaires immobilières de la droite, sur lesquelles la vérité n'a d'ailleurs toujours pas été faite, le Président de la République et le gouvernement de M. Chirac étaient convenus de dresser le contre-feu d'une loi dite de « transparence financière de la vie politique » ; celui-ci s'est révélé si inefficace qu'un nouveau chassé-croisé d'affaires de fausses factures vient aujourd'hui apporter la justification d'une nouvelle loi.

Les communistes ont immédiatement dit leur refus de l'amnistie pour les fraudeurs. Leur fermeté a d'ailleurs contribué à empêcher alors l'adoption du texte à la sauve - vous vous en souvenez sans doute, mes chers collègues.

Etouffer les scandales qui vous touchent et qui marquent profondément l'opinion publique, pérenniser, sous des formes légales, les pratiques antérieures considérées jusqu'ici comme des délits, tels sont bien les objectifs qui justifient votre projet de loi, monsieur le ministre.

Force est de constater que, même modifié par l'Assemblée nationale, ce projet de loi reste caractérisé par l'amnistie des fraudeurs ; certes, celle-ci a été supprimée à l'article 18, ... mais pour être réintroduite sous une autre forme... à l'article 16 !

Par l'adoption d'un amendement auquel les députés communistes se sont fermement opposés, l'article 16 dépénalise l'abus de bien social. Ainsi, le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale affirmait sans équivoque que l'une des sources des affaires serait tarie.

En effet, chacun sait que la plupart des inculpations en la matière, qui ont pour fondement l'abus de biens sociaux, les autres délits apparaissant comme connexes à ce délit principal, n'auraient plus lieu d'être. Nous assisterions donc, de fait, au blanchissement de la plupart des patrons et élus inculpés pour recel, impliqués dans les scandales politico-financiers de l'heure.

Tant de ténacité et d'opiniâtreté à vouloir blanchir les auteurs d'opérations politico-financières ne sont pas pour honorer - permettez-moi de le dire - ceux qui se sont montrés capables de tout autant d'acharnement pour refuser une amnistie - pourtant justifiée celle-là - aux « Dix de Renault-Billancourt » et à 45 000 délégués syndicaux privés de leur emploi pour avoir osé défendre les droits des salariés et l'avenir de leur entreprise. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

Pour nous, rien ne saurait justifier que les fraudeurs puissent bénéficier de la moindre complaisance. Il faut ici rappeler, même si nombreux sont ceux qui feignent de l'ignorer, que le financement occulte n'est ni une obligation ni une fatalité liée à l'activité politique ; pour sa part, le parti communiste français, depuis près de soixante-dix ans d'existence, n'a été éclaboussé par aucun scandale financier.

Cela ne nous amène pas pour autant à nous réjouir d'une situation qui est grave pour la démocratie et qui risque d'accroître le rejet de la politique par de nombreux Français.

Le projet de loi que vous nous proposez ne règle rien dans ce domaine. Au contraire, il légalise l'immoralité. Non seulement il ne remet pas en cause la loi antidémocratique du 11 mars 1988, mais il l'aggrave. Soumettre la vie politique à la loi de l'argent, tel est l'horizon qu'il offre avec, en perspective, bien sûr, de nouveaux scandales à la japonaise ou à l'américaine.

L'existence des partis est une grande conquête démocratique. Comme les autres libertés, elle est constamment remise en cause. Ce projet de loi en témoigne. Il appelle deux critiques fondamentales : les atteintes portées à l'indépendance des partis et leur mise sous tutelle étatique.

Sur le premier point, il est clair que ce texte favorise la dépendance des partis à l'égard du patronat qui, désormais, distribuera plus largement encore, et en toute légalité, ses largesses financières aux partis de son choix.

De quel droit divin le patron d'une entreprise est-il autorisé à effectuer, sur la richesse créée par les salariés, un prélèvement en faveur d'un candidat ou d'un parti ?

Ah ! vous pouvez parler de la « moralisation » de la vie politique ! En voilà un bel exemple !

Evidemment, le projet de loi n'ose pas afficher clairement qu'il ouvre grand les vannes du financement patronal en faveur de certains partis politiques.

C'est pourquoi quelques mesures de limitation à ce type de financement y figurent. Cependant, leur examen sérieux révèle qu'elles ne sont que pure hypocrisie.

Certes, les dons d'une entreprise pour le financement d'une campagne électorale seront soumis à un plafond : 50 000 francs pour une élection législative, 500 000 francs pour une élection présidentielle ou pour une élection au Parlement européen, ce qui est déjà beaucoup.

Mais ces dons pourront aisément être multipliés, au point d'atteindre, voire de dépasser, le plafond des dépenses électorales, tout simplement en faisant opérer plusieurs versements par les diverses filiales et sous-filiales d'un même groupe. Bien sûr, vous savez tout cela !

L'Assemblée nationale a introduit une modification qui exclut les dons d'entreprises dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes de droit public. Ce point, s'il est certes positif, ne résout néanmoins pas la question fondamentale de l'utilisation des fonds publics au bénéfice d'un candidat.

Prenons l'exemple du groupe Havas, dont le capital, à la date du 31 décembre 1988, était constitué à 14,96 p. 100 de fonds publics. Si son président-directeur général peut offrir 500 000 francs à un candidat à l'élection présidentielle, c'est, en fait, près de 75 000 francs de fonds publics qu'il lui attribuera généreusement.

Ainsi avons-nous là un projet de loi qui officialise la mainmise des forces de l'argent sur la vie démocratique du pays.

A ce sujet, je regrette profondément, même si je n'en suis pas surprise, que les sénateurs socialistes qui, ici même, s'étaient opposés à ce que des personnes morales puissent aider les candidats aux élections et avaient proposé d'interdire à celles qui manient des fonds publics tout don à un candidat, je regrette que les sénateurs socialistes, dis-je, puissent soutenir aujourd'hui, soit moins de deux ans plus tard, un projet de loi qui, sur ces points essentiels, se situe à l'opposé des convictions qu'ils avaient alors énoncées.

Que penseraient les travailleurs de P.S.A., s'ils étaient informés du contenu de ce projet de loi ? En effet, M. Calvet leur refuse 1 500 francs d'augmentation salariale, alors qu'il est autorisé, dans le même temps, à utiliser les richesses créées par ces salariés pour faire des dons aux partis politiques qu'il aura souverainement choisis ?

Que penseraient ces mêmes salariés de l'utilisation de leurs impôts pour offrir en cadeau à ce patron la déduction fiscale à laquelle ces dons ouvrent droit ?

Il est bien évident que tout cet argent subtilisé aux salariés ne sera pas destiné à un parti soutenant leurs légitimes revendications salariales, mais qu'il alimentera encore les formations qui soutiennent la volonté patronale.

On le voit, il s'agit vraiment d'un modèle de démocratie !

Ce projet de loi profitant des scandales pour jeter la suspicion sur tous les partis, il importe de rappeler ici que le parti communiste français, qui n'est pas, quant à lui, bénéficiaire de la manne patronale, est un parti libre et indépendant.

En effet, ce parti vit des cotisations de ses adhérents correspondant à 1 p. 100 de leurs salaires ou revenus, du reversement par ses élus, notamment ses parlementaires, de l'essentiel de leurs indemnités et des souscriptions auprès de la population.

Donnez m'en acte : le versement d'un salarié ou d'un retraité à une souscription du parti communiste français revêt une toute autre signification que la signature, par le président-directeur général d'une entreprise, d'un chèque à ses amis politiques, puisé sur l'argent gagné par les travailleurs !

**Mme Hélène Luc.** C'est vrai !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** A chacun de ses congrès, le parti communiste français publie son budget. Il peut le faire chaque année sans aucun problème. En effet, son indépendance lui permet de pratiquer réellement la transparence.

Ma seconde critique fondamentale porte sur la mise sous tutelle étatique des partis politiques, à laquelle concourt ce projet de loi.

C'est devenu la manie d'un régime parlementaire comme celui de la V<sup>e</sup> République que de multiplier les organismes du type Conseil constitutionnel ou Conseil supérieur de l'audiovisuel, qui ne sont indépendants qu'en apparence, qui disposent de pouvoirs sans appel et qui agissent, en réalité, comme des instruments de l'exécutif, lequel les a d'ailleurs choisis et nommés pour remettre en cause la volonté du législateur et la souveraineté populaire.

Comment accorder la moindre crédibilité démocratique à cette commission nationale, désignée et composée de la manière la plus arbitraire, qui décidera non seulement de l'invalidation, mais aussi de l'inéligibilité d'un candidat et empiètera nettement sur le pouvoir des juges de l'élection ?

Les modifications du texte adopté par l'Assemblée nationale ne sont pas sans évoquer une accentuation de cette mise sous tutelle des partis. Ainsi, la multiplication des sanctions encourues par les candidats en cas d'infraction et la possibilité pour la commission de faire procéder à des investigations policières portent délibérément atteinte à l'indépendance et à la liberté des partis, pourtant reconnues par la Constitution.

Si dissuader les excès éventuels est certes indispensable, cela passe néanmoins par d'autres mesures plus efficaces, notamment la transparence - je formulerai des propositions pour l'assurer - et l'interdiction de tout financement patronal aux candidats et aux partis.

Nous n'acceptons pas que le financement public soit le prétexte à la mise sous surveillance des partis. Telle est notre position de fond, qui n'a jamais varié. Mais nous sommes bien décidés à dénoncer sans concession la crainte du contrôle que l'on nous prête.

Je rappelle qu'au début de l'année 1989 le parti communiste français a laissé sa part des 114 millions de francs d'aide inscrite au budget de l'Etat.

Il voulait, par cet acte marquant, tenter de convaincre d'autres forces politiques d'agir de même ; cela n'a pas été possible. En effet, tous les députés et sénateurs des autres formations politiques, qui disposent déjà de fonds considérables provenant du patronat et de l'Etat, ont sollicité ces versements.

Le parti communiste français prend donc acte de cette situation ; tout en maintenant son hostilité de principe au financement public des partis politiques, il ne peut accepter une situation où il serait seul à ne pas bénéficier de ce financement, alors que les autres formations lui font déjà subir la censure des médias et lui imposent une disproportion flagrante des moyens financiers.

En conséquence, les parlementaires communistes ont sollicité pour leur parti la part qui lui revient dans le financement public au titre de l'année 1990. Il transmettra bien sûr sa comptabilité, en fin d'année, conformément à la loi.

Cela étant, ce financement public est dangereux, comme je l'ai rappelé. Il est très critiquable, car chaque citoyen doit rester libre de cotiser pour le parti de son choix, selon ses convictions. En outre, le mode de répartition des fonds, parce qu'il n'est pas strictement proportionnel aux suffrages obtenus, ne peut que renforcer les effets d'un mode de scrutin inique, doublé d'un « charcutage » des circonscrip-

tions électorales, dont la dernière mouture, mise en place par un gouvernement de droite, est, hélas ! toujours en vigueur aujourd'hui.

Pour leur part, les sénateurs communistes opposent à ce projet inacceptable une autre logique : assurer la démocratie pluraliste et l'indépendance des partis tant à l'égard du patronat que de l'Etat.

Pour cela, trois principes devraient être respectés.

Le premier serait que la transparence s'applique à la fois aux partis, aux élus et aux candidats.

Concernant les partis, je rappelle que, depuis quarante ans, les communistes proposent ce que jamais aucun parti n'a accepté jusqu'ici : la constitution d'une commission de contrôle pluraliste et représentative de tous les partis politiques, constituée sur leur initiative et chargée de vérifier l'activité financière de chacun d'eux.

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Nous souhaitons également que la transparence s'applique aussi aux titulaires de fonctions électives et gouvernementales, afin que les citoyens soient informés de leur état de fortune et de leurs liens avec toute entreprise ou société.

Je note que ceux-là mêmes qui prétendent assurer, grâce à ce texte, la transparence du financement des activités politiques ont rejeté tous les amendements des députés communistes destinés à assurer réellement cette transparence.

Le deuxième principe qui doit être respecté est celui de l'égalité des candidats devant le suffrage universel.

L'égalité exige de fixer un plafond des dépenses électorales de toute nature, pour tous les candidats, à toutes les élections. C'est le moyen d'empêcher la discrimination par l'argent.

Le déluge des dépenses engagées dans l'affichage commercial a tellement choqué l'opinion publique que vous êtes contraints, aujourd'hui, d'envisager quelques mesures de limitation, de même, d'ailleurs, que pour la publicité commerciale par voie de presse et de communication audiovisuelle.

De toute évidence, et vous le savez bien, ce n'est pas suffisant. Aussi, nous réitérons notre proposition d'interdire non seulement la publicité politique à la radio et à la télévision, mais aussi toute publicité politique.

Nous considérons qu'il est normal, car démocratique, que l'Etat participe aux frais de campagne des candidats pour toutes les élections au suffrage universel.

C'est pourquoi nous pensons que la loi, tout en instaurant un plafond pour les élections territoriales, ce que nous approuvons, doit aussi prévoir une aide publique aux candidats.

Enfin, je le répète, nous nous prononçons pour l'interdiction de tout don d'une entreprise privée ou publique à un candidat.

Le troisième principe à appliquer est le respect du pluralisme de l'information.

Cette question fondamentale pour la démocratie, mais votre projet l'ignore volontairement, se pose aussi bien pendant les campagnes électorales qu'en dehors de celles-ci. Elle concerne toutes les émissions auxquelles participent des responsables politiques, à la seule exclusion évidemment des émissions émanant du Gouvernement ou du Président de la République.

Nous demandons un temps d'antenne pour les partis, valable non seulement pour les actuelles sociétés du secteur public et de la communication audiovisuelle, mais également pour toutes les sociétés de radio et de télévision appartenant à des actionnaires privés. Une information honnête et pluraliste entre dans le cadre de leur responsabilité civique.

Un partage égal devrait être effectué pour que, chaque mois, la moitié du temps d'antenne respecte l'égalité entre les partis représentés à l'Assemblée nationale, un quart étant attribué à la représentation proportionnelle des groupes et le dernier quart étant réservé aux formations non représentées à l'Assemblée nationale.

Des mesures sont également nécessaires pour permettre à la presse à faibles ressources publicitaires de vivre et de se développer.

Tels sont les trois principes que nous défendons et que je rappelle en résumé : transparence des partis, des élus et des candidats ; égalité des candidats devant le suffrage universel ; pluralisme de l'information.

Ils doivent être complétés par un statut de l'élu. C'est une nécessité impérieuse pour que tous les élus disposent des moyens réels pour exercer leurs mandats pleinement et dans de bonnes conditions.

A l'évidence, le Gouvernement choisit une tout autre orientation.

Ce texte, plus que complaisant à l'égard des fraudeurs, refuse de s'attaquer aux causes profondes des scandales politico-financiers.

Plus encore, il les utilise pour légitimer le renforcement de la domination de l'argent sur la vie politique et mettre les partis sous tutelle étatique.

C'est un projet immoral et dangereux pour la démocratie, sur lequel les sénateurs communistes et apparentés émettront un vote négatif. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. Ernest Cartigny.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la classe politique voit son image progressivement s'altérer auprès de la population. Quelques scandales ont entaché dans un passé plus ou moins récent la vie politique, les campagnes électorales et parfois les élections elles-mêmes. Ils éclaboussent au passage des personnalités, des formations, jetant la suspicion ou le discrédit sur l'ensemble de la classe politique. Tous les responsables politiques, à quelque niveau que ce soit, sont quotidiennement pris à témoin de cette situation.

La tournure prise par les campagnes électorales, en France, l'énormité des sommes nécessaires aux candidats et à leur parti, ne sont certes pas de nature à faire disparaître, aux yeux des citoyens, l'image dispendieuse et parfois incertaine du monde politique.

Pour limiter les effets pervers de cette involution, les pouvoirs publics s'emploient à canaliser les rapports entre le système politique et l'argent, à défaut de pouvoir restaurer les préoccupations éthiques dans les consciences et les comportements.

La législation actuelle, pourtant complétée en 1988, demeure imprécise et, pour tout dire, insuffisante.

Le Gouvernement nous présente aujourd'hui deux projets de loi, dont l'un est organique, qu'inspirent plusieurs préoccupations : tenter de contenir les relations entre le pouvoir et l'argent à un niveau qui assure à la politique et à ses acteurs une nécessaire mais stricte suffisance ; déculpabiliser et rendre claires et légalement établies les relations entre ceux qui financent et ceux qui bénéficient du financement ; dans cet objectif, assurer la transparence des mécanismes de répartition et celle des formations politiques ; en corollaire, assurer efficacement le contrôle de l'utilisation des moyens ainsi mis à la disposition des formations politiques ou des candidats à un mandat électif.

Enfin, la confiance entre la nation et sa classe politique ne se présume pas. Elle ne peut être restaurée que si la clarté s'instaure. Et toutes les initiatives - législatives ou autres - qui sont prises en ce sens méritent d'être encouragées, dès lors qu'elles sont débarrassées de toute arrière-pensée politique ou de circonstance. A ce titre, sous quelques réserves, et dans la mesure où seraient prises en compte les améliorations proposées par notre rapporteur, l'action entreprise dans cette direction par le Gouvernement, qui aboutit, après la loi du 11 mars 1988, aux deux projets qui nous sont soumis aujourd'hui me paraît aller dans une direction satisfaisante.

Plusieurs dispositions de ces deux textes me paraissent justiciables de quelques remarques positives.

Tout d'abord, le plafonnement des dépenses ne constitue pas en lui-même une innovation, puisque la loi de 1988 l'avait déjà organisé. Néanmoins, le présent projet a le mérite d'étendre considérablement son champ d'application et d'en préciser nettement les contours, pour chaque catégorie d'élections. Un barème est établi, sur la base de critères démographiques. Le montant toléré des dépenses de campagne paraît raisonnable et proportionné.

Même s'il faut être bien candides pour croire à leur efficacité véritable, ces mesures s'efforcent de mettre un peu de rationalité là où existe, pour l'heure, un flou certain.

La deuxième remarque positive concerne la limitation des actions de propagande.

Les tentatives de pression, insidieuses ou avouées, exercées notamment en période électorale par les différents protagonistes de l'action politique pour capter la voix des citoyens, atteignent souvent le seuil de l'intolérable. Elles ne servent en fin de compte qu'à fausser le jugement et à engendrer la lassitude de nos concitoyens. Elles biaisent l'application des règles de la démocratie en faisant dépendre la victoire des candidats de l'importance des moyens engagés dans des opérations médiatiques. Elles rendent artificielle la vie politique en privilégiant l'apparence des candidats au détriment de leur essence. Leur excès même indispose un peuple majeur. Aussi, les dispositions du projet qui visent à réglementer ces excès sans limiter la liberté d'expression me paraissent les bienvenues.

Enfin, le troisième point positif a trait aux moyens de contrôle. La mise en place, réalisée par ces textes, d'un dispositif équilibré visant à assurer l'exécution de ces dispositions est pertinente.

Le contrôle des dépenses engagées par le candidat ou effectuées en son nom, par le biais du renforcement du compte de campagne et l'instauration d'une commission nationale des comptes et du financement politique, est organisé d'une manière plus volontariste.

J'observe, néanmoins, qu'il ne convient pas de fonder des espérances trop grandes sur l'efficacité définitive d'un tel système de contrôle. Ni les mécanismes eux-mêmes ainsi prévus ni les sanctions qui les assortissent ne me paraissent constituer un arsenal suffisamment dissuasif pour endiguer le flot des pratiques illégales.

En tout état de cause, ces dispositions font litière, avec une certaine naïveté, de la pratique des « caisses noires » ou des « fonds secrets » dont on n'imagine pas que le dispositif mis en place suffise à empêcher l'existence ou à limiter la prolifération.

Au-delà de mesures de circonstance, c'est à un débat de fond sur les rapports de la politique et de la société auquel nous sommes, une nouvelle fois, conviés.

D'une manière générale, il ne faut d'ailleurs pas se dissimuler combien est incertaine l'entreprise qui tend à mettre à l'abri notre système politique de menées illégales ou malhonnêtes, qui sont le fait de quelques-uns et défigurent l'ensemble de la classe politique. Même lorsqu'il est conçu avec bonne foi et souci d'efficacité, l'arsenal juridique est insuffisant ou inadapté pour les empêcher, précisément parce qu'elles sont marginales, diversifiées, insaisissables et en constant renouvellement.

Est-il utile de répéter que, pourtant, la classe politique dans son ensemble adopte un comportement conforme à la déontologie et que ses rapports avec l'argent sont sans reproche ? Le système politique lui-même a développé ses perversités, qui risquent de conduire chacun de nous à entretenir avec l'argent des relations ambiguës.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, le véritable problème est ailleurs, nous le savons bien. Il est vain de spéculer sur la symbiose entre une nation et sa représentation politique. Cette symbiose ne se construit pas artificiellement. Elle ne s'organise ni par la loi ni par le règlement. Sans doute l'affaiblissement des valeurs intellectuelles ou morales, l'affaiblissement des conceptions exigeantes de l'éthique et de la déontologie affectent-ils les hommes politiques comme ils touchent l'ensemble de la société. D'ailleurs, comment pourrait-il en être autrement ?

Monsieur le ministre, les textes que vous nous présentez m'interrogent. Le droit se fonde sur les convictions éthiques d'une société, mais on ne recrée pas une hiérarchie des valeurs, une philosophie des comportements par la simple édicatation d'un arsenal juridique. En l'espèce, ces textes ne sont-ils pas la simple manifestation de la difficulté qu'éprouve notre société à ériger de nouveau en valeur suprême le désintéressement dans la conduite des affaires publiques, dans l'administration de la cité, dans le service et la représentation de la collectivité nationale ?

Monsieur le ministre, mes chers collègues, la classe politique, comme l'ensemble de la société, doit beaucoup s'interroger sur elle-même.

En attendant, nous continuerons à examiner des textes qui, comme celui-ci, ont pour seule ambition d'être simplement utile.

Sous réserve de la prise en compte, par vous-même, monsieur le ministre, des amendements présentés par la commission, le groupe du rassemblement démocratique et européen votera, dans sa majorité, le projet de loi, non sans un certain scepticisme quant aux changements profonds qu'il induira. Mais mieux vaut le doute dans l'action que l'illusion dans l'immobilité ! (*Applaudissements sur les travées du R.D.E.; de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

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

**M. Daniel Percheron.** Monsieur le ministre, une fois de plus, c'est un projet de loi important que vous nous soumettez avec votre rigueur et votre lucidité bien connues.

Il est, bien sûr, le fruit de notre époque, de la volonté présidentielle et de la conjoncture, reconnaissons-le. S'il traite des rapports de l'argent avec la vie politique, il le fait sans passion, sans accent vengeur, sans allusion perfide. Nous sommes bien loin de Barrès et de ses pages si fortes.

Après la discussion approfondie qui a eu lieu à l'Assemblée nationale, je me contenterai, dans ce débat, de quelques réflexions brèves, directement issues de mon expérience de militant et de responsable de parti.

Dix-huit mois après la loi de 1988, ce projet de loi améliore, une nouvelle fois, le financement des grands partis politiques et crée les conditions propices à une aide substantielle pour les formations plus modestes ou plus récentes. Je m'en réjouis profondément.

Vous le savez comme moi, monsieur le ministre de l'intérieur, l'une des faiblesses historiques, parfois insurmontables, de mouvements ouvriers démocratiques, du mouvement socialiste, a été le manque de ressources financières. Qu'il me suffise de rappeler très brièvement la détresse des principaux animateurs du Parti ouvrier français ne possédant aucun moyen au début du siècle.

Aujourd'hui encore, la réalité d'un grand parti, comme le parti socialiste dans mon département, c'est d'abord une réalité de dévouement, de bénévolat et de contributions volontaires. Dans ma propre fédération, 17 000 militants acceptent de payer une cotisation moyenne de 200 francs.

Si je vous donne ces chiffres, c'est parce que l'argent du combat politique est, d'abord et avant tout, cet argent-là, argent pour nous ô combien respectable ! Le financement public n'est donc que justice. Il ne faut absolument pas hésiter à le renforcer, à l'adapter à la vie économique et culturelle du pays. Une indexation tous les cinq ans me semble bien timide. Une réévaluation m'apparaît beaucoup plus équitable et réaliste si elle se fait régulièrement. Les critères retenus, tels que le nombre de députés, le nombre de voix obtenues au premier tour des élections législatives, permettront aux partis, grands et moins grands, d'être correctement financés.

En attendant que les grands électeurs urbains soient mieux représentés au sein du corps électoral de la Haute Assemblée, j'aurais préféré, je ne vous le cache pas, que le Parlement tout entier demeurât l'une des références du financement public.

**M. Paul Masson.** Nous aussi !

**M. Daniel Percheron.** Direct ou indirect, le suffrage universel ne se nuance pas. Le Sénat mérite d'être respecté.

La possibilité, pour les partis politiques, de bénéficier de dons privés - qui seront presque exclusivement des dons d'entreprises - régularise un peu tardivement une situation de plus en plus discutable. Les responsabilités économiques des collectivités locales accrues depuis une vingtaine d'années, leurs nouvelles compétences liées à la décentralisation et leur imposant budget menaçaient la classe politique d'une représentation permanente de *Topaze*, la célèbre pièce de Marcel Pagnol ! La création d'associations de financement, la déductibilité des dons et le rôle de la commission nationale de financement mettront fin à la confusion des genres. Il était temps !

La limitation des dépenses électorales, de l'élection présidentielle aux élections locales, recueille l'assentiment de tous. Par sa rigueur, par les interdictions qui la complètent, elle pourrait cependant créer une situation paradoxale à l'époque

de l'image reine. L'interdiction totale de la publicité politique sur les écrans de télévision, celle de la publicité électorale dans la presse, la réglementation de l'usage du téléphone renvoient les candidats, tous les candidats, à l'artisanat glorieux et efficace d'hier et d'avant-hier. Réunions publiques, tracts et porte-à-porte resteront donc les recettes du succès, à cette nuance près, qui n'est pas négligeable, que les citoyens sont entrés, eux, de plain-pied dans l'ère de la communication moderne. Sous les préaux d'école, ils ne sont plus très nombreux à être fidèles aux rendez-vous de la démocratie directe !

C'est dans ce contexte, monsieur le ministre, que la réglementation de l'affichage commercial m'apparaît vraiment excessive. Cet affichage est devenu un moyen important de propagande électorale. Il est bien souvent synonyme de qualité et de dignité. La grande affiche supporte rarement la médiocrité. L'interdire longtemps avant le scrutin, c'est peut-être condamner à l'anonymat bien des candidats. La télévision locale n'existe pas encore ; les grands quotidiens régionaux sont souvent en position de monopole ; le souci légitime d'éviter le gaspillage et les dépenses ostentatoires ne doit pas conduire à la grisaille. En effet, monsieur le ministre, même si vous n'êtes indiscutablement pas quelqu'un, qui pratique le culte des médias, vous appartenez à ce très petit nombre d'hommes politiques qui ont le privilège de toucher, à *L'Heure de vérité*, plusieurs millions de téléspectateurs, ne l'oubliez pas !

J'en arrive à ma dernière réflexion. Après le débat à l'Assemblée nationale, nous n'aurons pas à nous prononcer sur l'article 18, qui est relatif à l'amnistie. Personnellement, je le regrette.

Je tiens à vous dire, monsieur le ministre, que j'aurais voté en faveur de l'amnistie, sans trouble et sans hésitation, en pensant d'abord à l'amère solitude des quelques personnalités du monde économique et politique montrées du doigt, et dans l'espoir que votre projet de loi impose définitivement des temps de sagesse et de totale transparence. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. André Diligent.** Monsieur le ministre, je souhaite tout d'abord ne pas vous dissimuler que j'éprouve un certain nombre de satisfactions à l'occasion de la discussion de ce projet de loi, même si, évidemment, j'ai quelques regrets.

Ma première satisfaction a trait au calendrier. Le précédent débat sur ce sujet avait eu lieu en pleine période préélectorale, au mois de février 1988 ; or nous savons que les fièvres électorales ne sont jamais bonnes pour débattre de ce genre de textes.

Aujourd'hui, nous pouvons discuter en toute sérénité puisque nous avons, en principe, plusieurs années devant nous. Je dis « en principe », car je me suis aperçu que l'un des derniers alinéas du texte prévoyait un réexamen dans les deux ans. Or, à ma connaissance, il ne devrait pas y avoir alors d'élections. Une telle révision devrait plutôt avoir lieu dans trois ans ; cela nous permettrait de délibérer à la lumière des premiers effets de l'application de ce texte.

Le calendrier a aussi pour moi une importance symbolique, car, en ce moment même, des peuples entiers se mobilisent pour réclamer des élections libres ; c'est même leur principale revendication. Notre responsabilité aujourd'hui est donc immense : nous devons prouver à ces peuples que, dans une démocratie occidentale, malgré toutes les contraintes et les difficultés, malgré toutes nos erreurs, malgré les pesanteurs des lobbies, malgré les moyens utilisés par les puissances d'argent, nos concitoyens peuvent voter dans des conditions d'information et de liberté qui, sans être parfaites, peuvent cependant servir de référence. En ce moment, moins que jamais, nous n'avons le droit de nous tromper.

Même si le texte que nous allons voter est loin d'atteindre la perfection - en pareille matière, aucun texte ne le pourrait - je considère qu'il constitue un pas en avant. C'est la raison pour laquelle je l'accueille plutôt avec bienveillance.

Je suis d'ailleurs heureux de constater, de la part de la commission - je tiens, à ce propos, à féliciter M. Bonnet pour la qualité de son rapport - et de votre part, monsieur le ministre, un esprit d'ouverture réciproque. J'espère qu'un consensus se dégagera, grâce auquel sera adopté un texte commun par nos deux assemblées. La loi n'en aurait que plus de valeur.

Souvenez-vous, monsieur le ministre, vous avez proposé au Parlement, dans le passé, une loi sur la limitation du cumul des mandats. Vous avez alors œuvré dans le sens du consensus. Force est aujourd'hui de constater, même si cette loi nécessiterait encore quelques ajustements, que cela a permis d'en renforcer l'autorité.

En réalité, voilà de quoi ces lois ont besoin : d'autorité ! Nous revenons en effet de très loin. Il y a une dizaine d'années seulement, nous assistions à une inflation de textes qui n'aboutissaient jamais. Je ne suis pas sûr qu'il existait alors une volonté de les voir aboutir.

De plus, on constatait à l'époque - en catimini, certes, car ils ne s'exprimaient pas beaucoup dans l'opinion - deux courants de pensée.

On trouvait, d'un côté, ceux qui avaient la nostalgie des préaux d'école et des panneaux électoraux - pourtant, personnellement, je n'ai jamais vu quiconque dans la rue s'arrêter pour lire un panneau électoral ! - ou encore le souci de la distribution régulière de tracts à chaque citoyen. Mais ils préféraient fermer les yeux sur le reste !

On trouvait, de l'autre côté, ceux qui voulaient aller gaillardement de l'avant et qui voyaient dans l'utilisation paroxystique des médias la voie de l'avenir. Souvenez-vous : on préconisait alors l'autorisation incontestée, ou presque, de la publicité politique à la télévision. Au prix actuel de la minute de télévision, on voit ce que cela aurait coûté aux candidats ou aux partis !

D'après ces derniers on aurait dû se préparer à de nouvelles campagnes, des « campagnes à l'américaine » peut-être - bien que je connaisse mal la législation des Etats-Unis dans ce domaine - des campagnes reposant sur le martèlement, la distribution de gadgets... On aurait confondu débat politique et *show business*. Je ne crois pas qu'une telle formule aurait fait avancer la démocratie.

Ces bons esprits s'interrogeaient sur le bien-fondé d'une réglementation. Les pays qui en ont une ne connaissent-ils pas, parallèlement, des scandales spectaculaires ? Si un tel raisonnement était suivi, on en arriverait vite à supprimer toute législation ! Dans toute société, les lois sont constamment tournées, et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle on a inventé les tribunaux ! Ne sont-ils pas là pour sanctionner ceux qui bafouent les lois ? Ce n'est pas parce que des citoyens, des candidats, voire des partis, s'acharneront toujours à tourner la loi qu'il ne faut pas légiférer ! Permettez-moi une image facile : ce n'est pas parce que l'on sait que la grippe frappe tous les hivers que l'on s'abstient pour autant de la prévenir ou de la soigner.

Cette loi était donc nécessaire et constitue, après la loi de 1988, un deuxième pas en avant.

Autre sujet de satisfaction : le texte qui nous est soumis manifeste un effort évident de réalisme.

Je pense à l'autorisation de financement des partis politiques par les personnes morales. Cette disposition n'est certes pas glorieuse ; je n'en suis pas très fier ; mais je préfère encore cet état d'esprit au règne de l'hypocrisie. Finalement, nous avons intérêt à canaliser ou à limiter ce que nous sommes dans l'impossibilité d'empêcher.

En 1988, je m'étais efforcé de convaincre un certain nombre de nos collègues grâce à quelques arguments. J'avais pour moi les dispositions de l'article 238 bis du code des impôts, qui permet l'exonération des dons aux associations culturelles. Or, s'il est des associations qui sont culturelles, ce sont bien les partis politiques ! J'avais aussi pour moi votre propre autorité, puisque vous aviez cosigné un texte en ce sens, voilà une dizaine d'années. J'avais surtout un souci de réalisme car je prévoyais que, si cette mesure n'était pas prise, les fausses factures, les études « bidons », les commissions occultes continueraient à proliférer.

Je conclusais : « Si nous avons le courage de régler un financement privé modéré, alors, non seulement nous aurons mis fin à l'hypocrisie mais nous pourrions être impitoyables à l'égard de ceux qui auront détourné la loi. »

A ces sujets de satisfaction, j'ajouterai quelques regrets, d'intensité très différente.

Je regrette tout d'abord que le Gouvernement n'ait pas pu, ou n'ait pas cru pouvoir déposer le rapport qui devait l'être, aux termes de la loi de février 1988, dix-huit mois après son entrée en vigueur. Il nous aurait certainement fourni des éléments de réflexion supplémentaires.

Je regrette encore que votre volonté réformatrice ne vous ait pas conduit à globaliser l'ensemble des problèmes. En effet, vous prévoyez de mener une réflexion sur le groupement des élections, leur déroulement, les modes de scrutin, nous aurions souhaité que vous nous présentiez un projet global, dans lequel se serait inséré celui que nous examinons aujourd'hui. Si vos projets arrivent à bonne fin, un certain nombre de critères seront, bien entendu, à revoir ultérieurement.

Je formulerais une observation relative à la limitation des dépenses.

Le souci de transparence qui nous anime, mes amis et moi-même, est bien connu. Nous ne pensons pas exercer un métier honteux, même s'il rivalise avec un autre dans le domaine de l'ancienneté !... C'est la raison pour laquelle nous souhaitons une transparence la plus complète possible.

Je vois néanmoins deux limites à cette transparence. La première est celle que nous propose la commission des lois, à savoir la réintroduction d'un certain anonymat des dons. Sur le principe, cette initiative me gêne un peu ; mais si je songe à ce qui pourrait se passer dans nos départements et dans nos régions, et à ce que les hasards de la vie m'ont appris, notamment quand j'étais secrétaire général d'une formation politique, j'en comprends le sens et l'utilité.

Hélas, dans certaines de nos régions, l'anonymat s'imposera à nous comme une nécessité pour protéger les donateurs contre des règlements de compte politiques de la part de certains décideurs, de la part de ceux qui ont le pouvoir.

La sagesse devrait interdire de telles pratiques mais nous savons bien qu'elles existent. J'émetts simplement quelques doutes sur la formule retenue par notre commission et notamment sur ce fameux carnet à souches qui permet de délivrer des coupons à des personnes physiques ou morales souhaitant soutenir un candidat ou un parti. Je sais qu'elle sera difficilement applicable, surtout si le système est centralisé et que des milliers de dons parviennent de l'ensemble du territoire.

Mon grand regret évidemment tient à ce que vous n'ayez pas pris en compte l'existence des sénateurs dans la comptabilité du financement public des partis. Quoi qu'on ait pu dire lors des débats précédents, nous sommes dans un régime totalement bicaméral. Or, à l'Assemblée nationale, vous avez émis l'idée que, parce qu'ils sont élus au suffrage universel indirect, les sénateurs seraient moins représentatifs que les députés et qu'on ne peut donc pas les prendre en compte dans la comptabilité qui servira au dosage du financement des partis politiques.

Je crois que vous faites là une erreur, monsieur le ministre. Le texte que vous proposez est trop inégalitaire. Dois-je vous rappeler qu'en Belgique, en Irlande, ou en Italie, par exemple, les parlementaires des deux chambres sont pris en compte pour le financement des partis politiques ? Dois-je aller jusqu'à l'absurde et vous indiquer qu'aux Pays-Bas seuls les parlementaires de la chambre haute peuvent être comptabilisés pour le financement des partis ?

Cessons donc ce débat. Je ferai remarquer d'ailleurs qu'il existe une contradiction au sein de votre courant de pensée puisque, d'une part, nos collègues socialistes se mobilisent et prétendent nous présenter des projets de nature à rendre le Sénat beaucoup plus représentatif de l'électorat et des différents courants politiques et que, d'autre part, vous nous rayez de la carte... au moins en ce domaine.

Je veux croire que, dans une volonté de consensus...

**M. Charles Lederman.** On va y venir, soyez tranquille. Le consensus, avec de l'argent, il se dégage !

**M. le président.** Poursuivez, monsieur Diligent.

**M. André Diligent.** Pour moi, consensus ne veut pas dire unanimité. Pour moi, consensus signifie que ceux qui ont une certaine conception de la démocratie et respectent certaines valeurs se mettent d'accord. Mais l'unanimité est extrêmement rare... surtout quand vous prenez la parole, mon cher collègue. (*Rires.*)

**M. Charles Lederman.** C'est le pluralisme des partis !

**M. Josselin de Rohan.** Pas à l'Est !

**M. le président.** Je vous en prie, mes chers collègues, M. Diligent a seul la parole.

**M. André Diligent.** Ce n'est pas au moment où l'Est découvre le pluralisme des partis qu'il faut attaquer M. Lederman sur ce point, soyons logiques. (*Nouveaux rires.*)

Mon dernier regret concerne le contrôle de la chambre régionale des comptes, dont vous organisez la diffusion des observations.

Nous déposerons un amendement tendant à ce que les observations soient rédigées après débat contradictoire. Pour ma part, je regrette vivement - j'ai beaucoup de respect et d'admiration pour les travaux des chambres régionales des comptes - de n'avoir pas fait l'objet de questions, auxquelles j'aurais pu répondre très simplement, à l'occasion de l'examen de certains dossiers.

Il y aurait là une mesure de justice élémentaire à l'égard des élus, qui, pour la plupart, accomplissent leur mission dans le souci de l'intérêt public, ce qui doit être rappelé à tous, à tous les stades d'une procédure qui peut conduire parfois jusqu'à les désigner à la vindicte populaire, qu'ils ne méritent pas.

Enfin, monsieur le ministre, je voudrais qu'à l'avenir vous étudiez sur les sondages. Actuellement, j'ai l'impression que ce ne sont plus les intentions de vote qui orientent les sondages, mais que ce sont plutôt les sondages qui orientent les votes.

**M. Etienne Dailly.** Très bien !

**M. André Diligent.** Il y aurait, me semble-t-il, quelques précautions à prendre dans ce domaine.

En conclusion, monsieur le ministre, dans cet esprit de quasi-consensus... (*Sourires.*)

**M. Charles Lederman.** Et de quasi-paiement !

**M. André Diligent.** ... nous sommes à peu près tous d'accord pour mettre fin, dans la mesure où c'est possible - on sait bien qu'une loi ne sera jamais parfaite en pareille matière - à ce que nous avons tous dénoncé : l'hypocrisie. C'est La Rochefoucauld qui disait, dans une formule bien connue : « L'hypocrisie est un hommage que le vice rend à la vertu ». Pour ma part, je préfère l'humour de Georges Courteline, qui affirmait : « S'il fallait tolérer chez les autres tout ce qu'on se permet à soi-même, la vie ne serait plus tenable. » (*Sourires.*)

Eh bien, monsieur le ministre, faisons en sorte de nous interdire à nous-mêmes ce que nous ne voulons plus tolérer chez les autres. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I., du R.P.R. et du R.D.E.*)

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

**M. Franck Sérusclat.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, je souhaiterais ordonner mon propos autour de trois points : dire en peu de mots sous quel éclairage il faut aborder ce débat ; voir ensuite si, à partir de cet éclairage, se dessinent un certain nombre de lignes directrices ; observer, enfin, si votre projet de loi comporte une relation suffisamment directe avec ces exigences pour y trouver motif de satisfaction sans trop d'ambiguïté, et cela au moment où le financement des partis est enfin légalement reconnu et accepté, mais aussi au moment où les citoyens semblent se désintéresser de la vie politique.

Premier point : sous quel éclairage aborder ce débat.

Permettez-moi tout d'abord de citer Léon Blum : « Une politique, c'est aussi une morale. » Je rappellerai ensuite les propos de Jaurès : « Comprendre le réel et aller à l'idéal » ; cela signifie que la politique est un art du compromis ; et, de fait, nous devons nous assurer qu'il existe bien une adéquation entre le compromis reconnu dans un texte de loi et la réalité.

Le projet qui nous est aujourd'hui soumis prétend traiter du rapport de la politique et de l'argent ; or, nous savons combien ce rapport est trouble, ambigu, dans une société où l'argent est roi et où tout pousse à son utilisation. La consommation, en effet, est la ligne directrice de la vie de bien des citoyens. De cela peuvent naître un certain nombre de comportements pernicieux, d'où la nécessité - vous l'avez dit vous-même ce matin, monsieur le ministre, - de clarifier les choses et, surtout, d'éviter l'envahissement de la politique par l'argent.

Morale, idéal, attendre en comprenant le réel, quels objectifs, quelles lignes directrices pour y parvenir ?

Il me semble, d'abord, qu'il faut parvenir à répartir également l'aide que l'on veut accorder aux partis, aux candidats, aux mouvements qui sont les gages de la démocratie et qui doivent avoir comme souci premier de respecter le citoyen dans chacune des relations que l'on peut établir avec lui à cette occasion. Pour cela, il faut tendre à l'égalité des moyens, donc trouver des critères de répartition qui permettent de matérialiser cette intention.

Il faut sans doute aussi limiter les dépenses et peut-être modifier ou tout au moins légaliser, ou réduire, voire interdire l'utilisation de certains moyens de communication qui pourraient paraître soit excessivement onéreux, soit attentatoires à la vie privée des individus.

Enfin, il faut savoir organiser un contrôle juste, rigoureux, garantir l'indépendance de ceux qui l'exerceront et trouver des sanctions sévères, significatives, aux conséquences lourdes.

Au plan pratique, que faut-il pour cela ? Il faut d'abord une loi pour toutes les élections. C'est ce à quoi répond votre projet de loi, monsieur le ministre. Tout à l'heure, dans la troisième partie de mon exposé, j'examinerai en quoi ce texte répond à mes exigences, je devrais plutôt dire aux exigences que le groupe socialiste considère comme devant être les siennes, puisque je suis son porte-parole en cet instant.

Il importe de fixer des critères de répartition qui permettent à chacun de pouvoir, selon une des règles fondamentales de la démocratie, s'exprimer, dans la mesure où il respecte effectivement les règles du jeu. A cet égard, peut-être conviendrait-il de retenir plutôt le nombre de voix obtenues - on peut d'ailleurs envisager un seuil dans un certain nombre de circonscriptions - car s'en tenir au nombre d'élus fausserait la répartition, sauf si ceux-ci sont élus à la proportionnelle.

Il convient également de limiter, je le disais tout à l'heure, certains moyens de propagande et d'interdire - je crois que c'est nécessaire - l'affichage publicitaire abusif. N'est-il pas humiliant, au demeurant, de transformer le candidat en produit commercial ? Ce matin, quelqu'un a même comparé celui-ci à une savonnette dont on entend promouvoir la vente, faisant du citoyen un consommateur.

Il faut aussi plafonner les dépenses - mais chiffrer ce plafonnement - et clarifier le contrôle.

On peut sans doute discuter sur la déductibilité fiscale, qui peut être génératrice d'inégalités et peser lourdement sur les ressources de l'Etat - et, de ce fait, avoir des conséquences sur ses dépenses - en rendant nécessaire un recours à l'impôt.

S'agissant de l'aide des personnes morales, M. Lederman a rappelé ce matin quelle avait été ma contribution dans le débat de 1988. Aujourd'hui, toutes les élections sont concernées, ce qui est une avancée importante par rapport à la loi de 1988, qui s'en tenait aux élections présidentielles.

Le plafond est chiffré et, si l'on tient compte de la démographie, on se rend compte qu'il permet d'envisager des dépenses de campagne électorale tout à fait convenables.

Quant à la commission nationale des comptes, elle me paraît parfaitement conçue : elle est indépendante, les personnes qui y sont appelées à juger ont la possibilité de le faire et leur objectivité est assurée dans la pratique.

S'agissant du financement, l'association électorale telle qu'elle est prévue - je ne fais pas de différence entre le financement des partis et celui des campagnes électorales - ou le mandataire connu - dans les deux cas, avec obligation de tenir un compte unique - assurent une transparence qui rend possible une vérification réelle par la commission nationale des comptes.

Les sanctions sont hautement significatives : inéligibilité, incapacité, sanctions financières. Elles sont soumises, surtout, à l'appréciation du juge. L'état de droit tel que nous le concevons est donc bien respecté.

Je l'ai dit tout à l'heure, il est normal que l'affichage publicitaire, qui est relativement insultant, soit limité - votre texte le prévoit - voire interdit pendant une période déterminée. Il conviendrait d'ailleurs peut-être d'améliorer les conditions de l'affichage légal. M. Michel Dreyfus-Schmidt l'avait souhaité en 1988 et il avait fait, pour cela, quelques suggestions techniques. Je n'y reviens pas.

Sans doute conviendrait-il également d'interdire le passage à la télévision : les conditions financières d'accès y sont telles qu'une inégalité très grande et insupportable s'instaurerait

entre ceux qui peuvent payer et les autres. Ou alors, il faudrait que ce soit gratuit, mais le coût des émissions est tel que l'on sait qu'une telle solution n'est pas envisageable.

Quant à l'interdiction des démarchages téléphoniques, je crois que c'est une bonne chose, car il s'agit d'une intrusion dans la vie privée. De plus, un tel procédé n'est pas à la portée de tous les groupes et de tous les partis.

Permettez-moi de revenir un instant sur le critère de répartition retenu : nombre de voix pour une moitié, nombre d'élus pour l'autre moitié. Il résulte d'un compromis qui est, certes, préférable à celui qui avait été retenu en 1988 et il constitue sans doute un pas en avant. Il n'empêche que, selon une conception étroite, peut-être, mais aussi plus noble de la démocratie, nous devons tenter par tous les moyens de faire en sorte que les petits groupes puissent s'exprimer. Il convient de les y aider. Or, s'ils n'ont pas d'élus, il seront lésés par rapport à ceux qui en ont.

A l'inverse, nous devons également trouver le moyen d'éviter les initiatives trop fantaisistes ou trop circonstancielles. Je pense notamment aux candidats des chasseurs aux dernières élections européennes. Le score réalisé par cette liste n'a fait que révéler un engouement pour la chasse ; mais celui-ci n'avait rien à voir avec les projets politiques dont notre pays a besoin. Des seuils sont donc nécessaires.

La prise en compte du nombre d'élus a un autre inconvénient : elle amène le citoyen à subventionner des groupes politiques qui n'ont pas sa sympathie.

Cela dit, la démarche qui nous est proposée constituant une avancée par rapport à la loi de 1988, elle doit avant tout être appréciée en tant que telle, d'autant que, comme je le disais tout à l'heure, la politique est un art du compromis.

J'en viens à la déductibilité fiscale. Sur ce point, les discussions seront longues et nourries. *A priori*, je suis tout à fait favorable à l'analyse qu'avait faite M. Michel Dreyfus-Schmidt en 1988 : « Elle est anticonstitutionnelle 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. Elle est anticonstitutionnelle 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 ? »

C'est vrai, plus le donateur est nanti, plus il peut aider, plus il peut déduire, plus il lèse l'Etat et, ce faisant, plus il lèse l'intérêt général.

Quant à la référence au mécénat, elle ne peut être retenue. Le mécénat a un autre objectif et d'autres contenus.

Par ailleurs, l'appel à un meilleur contrôle par la déductibilité fiscale est également discutable, puisque le contrôle des dépenses, tel qu'il est prévu, permettra - s'il est bien fait - de contrôler aussi les recettes.

Reste un dernier point concernant la possibilité donnée aux personnes morales de droit privé de participer à l'aide. J'y étais hostile en 1988 et, ce matin, on m'a demandé si j'avais été entre-temps convaincu et si j'avais changé d'opinion.

La transparence qui est assurée par ce projet de loi me permet d'accepter, effectivement, cette participation, même si je crains des incidences possibles. Une observance stricte de ses dispositions doit cependant permettre de se rendre compte s'il existe des participations abusives et si certains parlementaires se sont fait « acheter ». Après réflexion, je crois donc que, de ce point de vue, nous pouvons faire confiance aux auteurs du projet de loi.

Ce texte représente un pas en avant par rapport à celui de 1988. Il répond aux préoccupations essentielles des socialistes. Il suppose cependant un strict respect de son contenu pour que l'intention affirmée de moralisation et le cheminement vers l'idéal deviennent peu à peu réalité.

Certes, il faudrait peut-être aussi réfléchir aux conséquences du cumul des mandats et se demander si les parlementaires ne doivent pas, comme l'ensemble des citoyens, se soumettre à une même fiscalité.

**M. Josselin de Rohan.** Ils le font !

**M. Franck Sérusclat.** Mais ce sont là d'autres sujets. Je souhaite qu'un jour nous en discutons...

**M. Josselin de Rohan.** On paie des impôts ! Qu'est-ce qu'il raconte ?

**M. Franck Sérusclat.** ... mais, aujourd'hui, sous le bénéfice de ces remarques, de ces analyses et de ces conclusions, le groupe socialiste est prêt à voter vos textes, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je répondrai plus en détail lors de l'examen des articles à certaines des observations qui ont été développées pendant cette discussion générale. Permettez-moi cependant de vous livrer dès maintenant quelques réflexions.

M. Sérusclat a essayé, par une méthode inductive, d'analyser les objectifs que poursuivent ces deux projets de loi et les moyens qu'ils préconisent pour les atteindre. Je suis sûr, monsieur le sénateur, que, comme vous l'avez dit en conclusion, nous en reparlerons.

L'un d'entre vous a cité la longue liste des pays qui, depuis des années - et, pour certains, parfois depuis des dizaines d'années - ont légiféré dans ce domaine. Vous auriez pu citer la liste non moins longue des réformes qui ont été entreprises, par exemple au Québec, pour modifier la législation sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales.

Toutes les assemblées des différents pays dont j'ai pu étudier la législation - notamment au Québec, dont je connais quelques responsables - ont rencontré, à un moment donné, les problèmes qui ont été évoqués ici, à commencer par celui de l'argent privé.

Certes, l'argent privé, le don personnel, celui du militant qui verse au parti de son choix une somme modeste, n'a que peu de chose à voir avec le don fait par une entreprise, dans des conditions souvent obscures aujourd'hui.

Pour reprendre l'expression de M. Sérusclat, nous voulons tendre vers l'égalité. Mais nous en sommes si loin que, aujourd'hui, rechercher quelques dispositions susceptibles de nous en rapprocher serait déjà un progrès.

De même, nous voulons limiter les dépenses, mais nous n'allons pas les supprimer. Nous nous en tiendrons à celles qui sont abusives. C'est en tout cas la méthode que nous avons adoptée.

Nous sommes loin, à la fin de cette discussion générale, du ton mordant avec lequel ce débat a été ouvert par M. Masson, qui a ironisé longuement sur les circonstances dans lesquelles ce texte est né.

Pour être moins mordant et moins ironique que M. Masson, je n'en suis pas moins instruit que lui. Je pourrais lui parler des circonstances - je me les rappelle fort bien - dans lesquelles le débat a eu lieu l'année dernière : au cours d'une session extraordinaire, en plein hiver, alors que la campagne pour l'élection présidentielle - ce n'était pas n'importe laquelle ! - était déjà ouverte, le Parlement français a légiféré dans des circonstances fort différentes de celles où nous nous trouvons aujourd'hui.

Peut-être est-il possible, comme le dit M. Diligent - qui a exprimé ses regrets, mais aussi ses satisfactions - de progresser.

L'un des moyens que nous vous proposons pour cela est l'interdiction de la publicité politique à la télévision. Cette mesure, à elle seule, limite le volume des dépenses gigantesques vers lesquelles, sans cela, on serait entraîné en France.

C'est donc une mesure d'égalité. La plus grande inégalité qui pourrait apparaître en matière de campagne électorale est en effet celle qui existerait entre les organisations ou les candidats ayant les moyens - considérables ! - d'accéder à la télévision dans des conditions de réalisation technique sans commune mesure avec les quelques dizaines de secondes à la mise en scène pauvre des autres, et ceux qui ne disposent pas de ces moyens.

L'article 17 du projet de loi - s'il est approuvé, comme je le suppose - sera, à lui seul, un élément de stabilisation, de régularisation, de limitation des dépenses et donc d'égalité.

S'agissant des dons privés, et plus particulièrement de ceux qui peuvent venir des entreprises, M. Diligent dit que ce n'est pas glorieux, et je pense comme lui ; Mme Fraysse-Cazalis dit que c'est un scandale de voir, aujourd'hui, les fonds privés entrer par millions dans la vie politique, et je pense comme elle.

**Mmes Hélène Luc et Jacqueline Fraysse-Cazalis.** Alors !

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Alors ! comme vous le dites si bien !

Alors, ce projet de loi propose d'encadrer, de limiter, de contrôler, d'arriver à plus de transparence, et non pas du tout de mettre les partis sous surveillance, rien, dans le texte, ne le permettant. Le fait de conditionner, d'organiser, de canaliser et de limiter un certain nombre de ressources privées induira, à terme, une situation meilleure que la situation actuelle, qui est un chef-d'œuvre d'hypocrisie. Et comme, ici, nous connaissons tous très bien cette situation, je n'y insiste pas.

Monsieur Cartigny, la plupart des amendements adoptés par la commission seront, effectivement, acceptés par le Gouvernement, et ce parce qu'ils améliorent le texte. Je ne vois d'ailleurs pas ce que le Gouvernement pourrait faire d'autre, car il n'a pas beaucoup d'espoir de retourner la majorité de cette assemblée.

Le projet n'a pas été élaboré dans une telle précipitation, monsieur Masson. C'est une question sur laquelle j'ai eu l'occasion de me faire les dents, voire les ongles, puisque j'étais parlementaire en 1988, et même auparavant. Par conséquent, dans ce domaine, nous sommes un certain nombre à avoir dans nos cartons de nombreuses mesures à la fois souhaitables et nécessaires. Simplement, les occasions ne se présentent pas toujours.

Je ne me doutais pas - vous l'imaginez ! - à la fin de l'année 1987, au moment où je m'employais déjà à préparer une campagne électorale pour la Présidence de la République, que j'allais être un parlementaire requis en session extraordinaire pour légiférer dans ce domaine. Vous non plus, peut-être, à l'époque !

Si je m'apprête à accepter un grand nombre d'amendements, monsieur Cartigny, c'est donc parce qu'ils améliorent ce texte qui, encore une fois, n'a pas été conçu dans la précipitation, mais qui s'est révélé assez compliqué à élaborer, à tel point que si je suis amené à réfuter certains amendements de la commission, ce n'est pas parce que je ne partage pas l'intention qu'ils traduisent, mais simplement parce que je pense que le système est si compliqué qu'il risque d'être inapplicable. Je pense notamment au système de contrôle des conditions dans lesquelles on pourrait déclarer l'inéligibilité.

Tout cela, le débat le montrera. Mais il est vrai - M. Cartigny l'a souligné - que ce débat, la nécessité d'un projet de loi et les arguments qui s'échangent manifestent la difficulté qu'a notre société à concilier l'idée d'une démocratie moderne, qui fait appel à des moyens de communication dont on ne voit pas comment on se passerait complètement, et l'idée d'une transparence et d'une limitation des dépenses.

Lorsque le législateur républicain, voilà un siècle, a décidé que les campagnes électorales se feraient avec des grands panneaux sur lesquels on mettrait une affiche et non deux, qu'on expédierait une circulaire électorale qui aurait ce format et non un autre, que l'on aurait le droit d'apposer des petites affiches de tel format et non d'un autre, on a sans doute considéré tout cela comme une débauche de moyens de propagande : tant d'affiches ! tant de lettres ! tant d'affichettes !

Pourtant, à l'époque, c'est vrai, le moyen de communication entre le candidat et les électeurs, c'était essentiellement la parole, dans des lieux clos, et l'écrit. De la part du législateur de l'époque, financer, pour tous les candidats, avec fort peu de résultats, de telles dépenses d'affiches, d'affichage, de diffusion de matériel électoral, c'était sans doute considéré comme une dépense importante - ce sont, d'ailleurs, des dépenses importantes qui, les années d'élections, lorsqu'elles figurent au budget du ministère de l'intérieur, donnent une impression d'abondance qui disparaît immédiatement après les élections - mais c'était considéré aussi comme une démocratisation du débat politique.

Aujourd'hui, cela reviendrait à dire non pas : vous avez une affiche, mais : tant d'heures de télévision, ...

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** ... non pas une lettre, mais tant de brochures sur papier glacé, de préférence en quadrichromie, non pas droit à tant de préaux d'écoles, mais à tant de mises à disposition de studios de télévision interactive, que des millions de téléspectateurs pourront peut-être consulter par Minitel.

Nous n'en sommes pas là. Mais nous savons très bien que, si nous donnions la possibilité légale d'accéder à tous les grands moyens de diffusion, à commencer par la publicité payante à la télévision, nous entrerions dans le domaine de l'inégalité la plus grande.

Peut-on aller vers plus d'égalité ? Peut-on, surtout, aller vers plus de légalité ? C'est ce à quoi tend ce projet de loi, comme l'a très bien compris M. Percheron. Nous voulons encadrer certaines pratiques, les régulariser, comme on régularise un fleuve. En effet, actuellement, ce sont les débordements, les infiltrations et, pour poursuivre les images hydrologiques, les rivières souterraines. (*Sourires.*) Quiconque le nierait serait soit naïf, soit hypocrite.

Ainsi, il est vrai que j'ai présenté un article proposant l'amnistie et que l'Assemblée nationale l'a écarté. Pourtant, je considère qu'il est souhaitable.

**M. Charles Lederman.** Comment ?

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Je l'ai dit à l'Assemblée nationale ; je le redis devant le Sénat.

Monsieur Lederman, vous pourrez m'interrompre et vous exclamer autant que vous le voudrez ! Moi, j'ai de bonnes raisons de penser que l'amnistie est souhaitable pour tout le monde, y compris pour la démocratie, et ce ne sont pas vos exclamations qui me feront changer d'avis...

**Mme Hélène Luc.** Pourtant, les députés socialistes l'ont repoussée à l'Assemblée nationale !

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Vous pouvez perdre votre sang-froid, je ne perdrai pas le mien, sur ce sujet. Il se trouve, en effet, que, pour des raisons diverses et variées, anciennes ou récentes, j'ai, dans ce domaine, quelques connaissances qui me permettent d'en parler sagement, mais aussi de me taire sagement. (*Sourires.*)

J'ai proposé l'amnistie au Parlement ; l'Assemblée nationale l'a écartée ; pourtant, elle est souhaitable.

Ce qui est souhaitable, surtout, c'est que le débat sur le financement des partis politiques et celui sur le financement des campagnes électorales - en vérité le débat sur les rapports entre l'argent et la politique - puissent se dérouler sans procès de sorcellerie. J'ai l'impression que tel a été le cas jusqu'à présent au Sénat. J'espère, monsieur le président, qu'il en ira de même à l'occasion de l'examen des articles. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

5

## RAPPEL AU RÈGLEMENT

**M. Emmanuel Hamel.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le président, je veux exprimer le regret de nombreux membres de la commission des finances d'avoir été privés de la possibilité de participer au présent débat : nous avons, en effet, siégé toute la journée en commission.

Ce matin, nous avons reçu un ministre, cet après-midi, un autre, et nous étions plusieurs dizaines pour entendre M. Jospin. Ce soir, nous devons examiner plusieurs budgets et, demain, nous serons retenus toute la journée par la discussion de la première partie du projet de loi de finances. Jeudi, nous aurons encore à nous prononcer sur une dizaine de rapports.

Autrement dit, le fait d'être membre de la commission des finances, compte tenu de l'article 15 du règlement du Sénat, qui nous fait obligation d'être présents en commission, prive un certain nombre d'entre nous de la possibilité d'assister au débat sur le financement des activités politiques.

Je demande qu'il soit tenu compte de cette réalité.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il faut changer de commission ! (Rires.)

**M. Charles Lederman.** Mais non ! il faut changer d'ordre du jour !

**M. le président.** Monsieur Hamel, vos propos traduisent une réalité que nous connaissons tous.

Je précise tout de même que les commissions préparent actuellement la discussion budgétaire, notamment la commission des finances. Il faut accepter d'avoir à gérer, plus ou moins bien, une telle situation.

Enfin - je le dis pour vous rassurer, si tant est que je puisse le faire - sachez que le bureau du Sénat se réunit demain matin et que le problème que vous soulevez, avec d'autres de vos collègues - car vous n'êtes pas le seul à déplorer cet état de choses - sera évoqué au cours de cette réunion.

Le Sénat va maintenant interrompre ses travaux ; il les reprendra à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt-deux heures cinq, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)**

#### PRÉSIDENTE DE M. ÉTIENNE DAILLY,

vice-président

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

6

### FINANCEMENT DES ACTIVITÉS POLITIQUES FINANCEMENT DES CAMPAGNES ÉLECTORALES

#### Suite de la discussion d'un projet de loi et d'un projet de loi organique

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi (n° 5, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques et du projet de loi organique (n° 6, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République et de celle des députés. (Rapports nos 48 et 49 [1989-1990].)

Je rappelle que la discussion générale commune du projet de loi et du projet de loi organique a été close cet après-midi.

Nous passons à la discussion des articles du projet de loi.

#### PROJET DE LOI RELATIF AU FINANCEMENT DES ACTIVITÉS POLITIQUES

##### Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Par amendement n° 73, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est ainsi rédigé :

« Art. 1<sup>er</sup>. - Dans les quinze jours qui suivent son entrée en fonction, chaque membre du Gouvernement est tenu de faire auprès de la Cour des comptes, qui en

assure la publication, une déclaration certifiée sur l'honneur exacte et sincère de sa situation patrimoniale pour lui-même et son conjoint et concernant notamment la totalité de leurs biens propres ainsi que les liens présents ou passés avec toute entreprise ou société.

« Les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables aux personnes assurant les fonctions de président, secrétaire général ou premier secrétaire d'un parti ou groupement politique. »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** A moins que je ne me trompe, il est beaucoup question de transparence dans le texte dont nous discutons actuellement.

Nous avons l'occasion avec cet amendement de faire un pas important vers la transparence de la vie politique en général.

Nous proposons que cette transparence ne concerne pas seulement les partis mais soit étendue aux titulaires de fonctions électives et gouvernementales. Il faut aller, nous semble-t-il, beaucoup plus loin que la loi du 11 mars 1988. Or, vous le savez, le projet de loi qui nous est soumis est muet sur le sujet que nous traitons dans notre amendement.

L'article 1<sup>er</sup> de la loi du 11 mars 1988 a prévu le dépôt d'une déclaration de patrimoine par les membres du Gouvernement quand ils sont nommés et quant ils quittent leurs responsabilités ministérielles. Notre amendement tend donc à rendre plus précises les conditions de la déclaration, afin de mieux informer les citoyens sur l'état de fortune et les liens entretenus avec toute entreprise ou société par les personnes que nous visons. Cette déclaration, au surplus, doit être rendue publique.

En effet, il faut être logique : on ne peut pas, d'un côté, légaliser le financement privé et, de l'autre, vouloir cacher à ses électeurs le nom des entreprises qui versent de l'argent pour permettre l'élection de celui dont on attend évidemment qu'il « renvoie l'ascenseur », si vous me permettez cette expression.

Par ailleurs, la réelle transparence de la vie politique passe impérativement par la déclaration publique du patrimoine des principaux dirigeants d'un parti ou d'un groupement politique, qu'il s'agisse du président, du secrétaire général ou du premier secrétaire.

Je rappelle, en outre, qu'à différentes périodes, sous la IV<sup>e</sup> et la V<sup>e</sup> République, les dirigeants du pays ont parlé de transparence et de moralisation du financement des partis politiques. Des propositions de loi ont même été déposées, mais aucune n'est jamais venue en discussion, et pour cause : les personnes que nous visons, à travers cet amendement, n'ont jamais voulu révéler les sommes fabuleuses qu'elles investissent dans leurs activités ni la provenance de tout cet argent.

Pour ce qui nous concerne, nous estimons qu'il doit en être autrement. Notre préoccupation - je le répète - est d'assurer la transparence du financement de la vie politique dans l'intérêt de la vie démocratique, et notre amendement va dans ce sens.

En réalité, mes chers collègues, si vous étiez, comme nous, vraiment favorables à la transparence, vous accepteriez que soient rendues publiques les déclarations de patrimoine de tous les dirigeants politiques.

Tels sont, brièvement exposés, les motifs pour lesquels nous demandons au Sénat d'adopter notre amendement par scrutin public.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** La commission a repoussé cet amendement, au motif qu'il était de caractère inquisitoire, alors qu'elle a eu pour souci, tout au long de ses délibérations, d'assurer la confidentialité des opérations qui peuvent être faites à l'occasion de l'application de ce texte.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Si vous le permettez, monsieur le président, j'exprimerai, immédiatement l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 73, 74 et 75, qui relèvent de la même discussion et qui ont les mêmes auteurs.

Le projet de loi qui est soumis au Sénat est consacré au financement de la vie politique et à la transparence de ce financement. Or, paradoxalement, M. Lederman et ses collègues ont déposé trois amendements, dont l'un, l'amendement n° 75, tend à retirer la personnalité morale aux partis politiques, qui constitue, à mes yeux, un progrès. La loi du 11 mars 1988 n'a pas que des qualités, elle a même de sérieux défauts ; c'est une des raisons pour lesquelles le Gouvernement propose de la modifier. Cependant, retirer la personnalité morale aux partis politiques, c'est, en quelque sorte, les plonger dans un vide juridique.

Les deux premiers amendements de M. Lederman prétendent éclairer, mais le troisième obscurcit.

L'amendement n° 73, tout comme l'amendement n° 74, ne correspond pas à l'objet de la loi. Comme tous les parlementaires et comme tous les membres du Gouvernement, je suis soumis à une déclaration patrimoniale, en vertu de la loi actuellement en vigueur ; elle ne me dérange nullement.

Vous connaissez la procédure : les déclarations sont déposées sur le bureau des assemblées ou devant une commission composée du vice-président du Conseil d'Etat, du premier président de la Cour des comptes et du premier président de la Cour de cassation. Cette commission a présenté au début de cette année un rapport, qui a été publié au *Journal officiel* et qui ne fait pas état d'anomalies ou d'insuffisances dans l'application de la loi.

Dans ces conditions, s'agissant de l'amendement n° 73, qui vise les membres du Gouvernement, et de l'amendement n° 74, qui concerne les conseillers régionaux, les conseillers généraux, les maires, etc., si je ne suis pas sûr que de telles dispositions soient inutiles, je ne pense pas qu'elles soient directement liées à l'objet du débat, et c'est la raison pour laquelle j'émet un avis défavorable sur ces deux amendements, comme sur l'amendement n° 75.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 73.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole contre l'amendement.

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

**M. Guy Allouche.** On peut dire, avec l'amendement déposé par M. Lederman, que le mieux est l'ennemi du bien. En effet, à vouloir trop faire, on dépasse certaines limites.

Nous avons tous cru comprendre que les dispositions de la loi du 11 mars 1988 relatives à la déclaration patrimoniale tendaient à s'assurer que, pendant l'exercice du mandat, l'action politique ne provoquait pas d'enrichissement personnel. C'était la raison d'être de cette déclaration patrimoniale. Aujourd'hui, M. Lederman veut aller beaucoup plus loin.

Par ailleurs, je ne vois pas ce que le conjoint vient faire ! Seul l'élu est en cause et, pour peu que les situations des époux soient différentes, vous apercevez la complexité !

Enfin, M. Lederman, après avoir fait allusion à l'article 4 de la Constitution relatif au libre exercice des partis politiques, vient maintenant nous demander, comme l'a dit M. le rapporteur, de recourir à une inquisition, y compris à l'encontre des responsables politiques. C'est, me semble-t-il, aller un peu trop loin.

Pour toutes ces raisons, nous ne voterons pas cet amendement.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Je ne sais pas si le mieux est l'ennemi du bien et si ce proverbe se vérifie dans chaque cas d'espèce. Je vais essayer de fournir quelques explications, à M. Allouche en particulier, pour lui montrer que notre amendement a sa raison d'être, même si elle ne lui convient pas.

M. le rapporteur - c'est à lui que je m'adresserai d'abord - a donné une autre explication pour rejeter cet amendement. Elle est, d'ailleurs, tout à fait conforme à la philosophie qui est la sienne sur l'ensemble de ce projet : on veut bien parler

de transparence, mais à condition qu'elle soit opaque, c'est-à-dire que personne ne puisse en avoir connaissance ou s'en apercevoir.

Donc, selon M. le rapporteur, être inquisitorial, c'est tout simplement demander que ce qui doit apparaître apparaisse ! Nous ne sommes pas inquisitoriaux !

J'en viens aux explications que je souhaitais fournir à M. Allouche. Pourquoi cet amendement, qui, selon vous, n'apporterait pas grand-chose ? D'abord, il prévoit la publication de la déclaration, ce que ne fait pas la loi de 1988. Or cette disposition nous paraît essentielle si le citoyen veut pouvoir prendre connaissance de la situation patrimoniale de celui qu'il élit avant, pendant et après son mandat.

Ensuite, pourquoi évoquer le conjoint ? Nous nous en étions déjà expliqués à l'occasion de l'examen de la loi de 1988. Nous le savons tous, existent en France un certain nombre de régimes matrimoniaux, en particulier celui de la séparation de biens. Il est très facile d'en changer et de transformer un bien commun en un bien propre. Par ailleurs, lorsqu'on est marié sous le régime de la séparation de biens, on peut très bien faire acheter ou faire donner à sa femme des biens qui, normalement, vous reviennent. Nous voulons donc éviter les inconvénients que je viens d'indiquer, et qui se manifestent non seulement dans la vie des parlementaires ou des élus, mais de façon générale, nous le savons parfaitement.

Voilà pourquoi nous avons déposé cet amendement n° 73. Puisqu'il traite de la transparence, nous allons voir, dès le début de ce projet de loi, qui y est favorable, qui y est hostile et qui s'abstient de manifester son sentiment. C'est à cette fin que je maintiens la demande de scrutin public que j'ai formulée au nom de mon groupe.

**M. Paul Souffrin.** Très bien !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 73, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

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° 27 :

Nombre des votants .....	318
Nombre des suffrages exprimés .....	318
Majorité absolue des suffrages exprimés	160
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	302

Le Sénat n'a pas adopté.

Par amendement n° 74, M. Lederman, Mme Frayssé-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est ainsi rédigé :

« Les conseillers régionaux, les conseillers généraux, les maires des villes de plus de 2 500 habitants et les maires adjoints des villes de plus de 100 000 habitants sont tenus, dans les quinze jours qui suivent leur entrée en fonction et la fin de celle-ci, de faire auprès de la cour régionale des comptes, qui en assure la publication, une déclaration certifiée sur l'honneur exacte et sincère de leur situation patrimoniale pour eux-mêmes et leurs conjoints et concernant notamment les liens présents et passés avec toute entreprise ou société. »

La parole est à M. Lederman.

C'est toujours dans un souci de transparence que le groupe communiste a déposé cet amendement, qui répond à la nécessité de lever toute opacité affectant la vie politique. En

effet, il répond au principe de transparence financière que nous avons déjà évoqué, parce qu'il étend l'application de l'article 2 de la loi de 1988 aux maires des communes de plus de 2 500 habitants, seuil qui avait été retenu pour les élections municipales à la proportionnelle dans une loi qui avait dû être modifiée à la suite d'une décision du Conseil constitutionnel.

L'indépendance des partis politiques doit être respectée et la transparence doit être un principe essentiel de la vie politique, j'y insiste. Les citoyens de notre pays doivent connaître les actions, les sources de revenus ainsi que la composition du patrimoine des femmes et des hommes politiques, qu'il s'agisse du Président de la République, des membres du Gouvernement ou du Parlement. C'est une question de loyauté, de morale politique ; on ne peut pas prétendre que ces questions relèvent de la vie privée.

Les sénateurs communistes et apparentés n'acceptent pas que la vérité ne soit pas entièrement connue. Chacune, chacun en France a le droit de savoir qui a fait quoi avec les deniers publics ou avec les fonds secrets du patronat.

L'expérience prouve que l'application du texte adopté en 1988 fait 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 à l'encontre de la transparence dont le Gouvernement prétend se réclamer.

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...

**M. Louis Jung.** Vos ressources aussi ?

**M. Charles Lederman.** Nos ressources aussi, j'allais le dire, mon cher collègue !

Nous comprendrions mal que le Sénat n'adoptât pas un tel amendement, qui permet de rendre publiques les déclarations patrimoniales des élus.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il est défavorable, comme pour l'amendement n° 73.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Dans son argumentation, M. Lederman a introduit un élément supplémentaire et imprévisible. Je fais référence non pas à ce qu'il a dit sur les fonds du patronat, mais à ses propos relatifs aux fonds spéciaux du Gouvernement.

M. Lederman les ayant évoqués, je suis obligé de lui préciser que les fonds spéciaux du Gouvernement ne concernent en rien les conseillers régionaux, les conseillers généraux ou les maires. Ils font l'objet d'une procédure spéciale, d'un examen auquel la Cour des comptes est associée.

Je pense donc que c'est par inadvertance qu'il a évoqué cette question en soutenant son amendement n° 74.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 74.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Je bats ma coulpe, monsieur le ministre ! Comme je n'ai jamais approché, ni de près ni de loin, ceux qui distribuent les fonds secrets - soyez-en persuadé - j'ignorais que les fonds secrets ne pouvaient pas aller aux personnalités dont il est question dans mon amendement. Je sais maintenant qu'ils vont à bien d'autres.

Je retire donc la partie de mon explication concernant la distribution des fonds secrets aux maires, conseillers régionaux et conseillers généraux. J'accepte les informations des orfèvres en la matière et je maintiens l'amendement.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 74, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 75, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 7 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est abrogé. »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Pourquoi proposons-nous de supprimer l'article 7 de la loi du 11 mars 1988 ? Dans sa rédaction actuelle, cet article ne figurait pas dans le texte qui avait été présenté par le ministre de l'intérieur de l'époque, M. Pasqua.

Ce sont deux amendements identiques discutés lors de la séance du 4 février 1988 qui ont introduit les dispositions dont nous demandons l'abrogation.

L'un de ces amendements était signé par M. Toubon et l'autre par M. Joxe, qui n'était pas encore ministre de l'intérieur.

Par ailleurs, nous considérons que les dispositions de la loi de 1988 constituent, en fait et en droit, un embryon de statut des partis politiques.

Monsieur le ministre, nous ne faisons pas de confusion, nous sommes soucieux de la libre activité des partis, en application de l'article 4 de la Constitution.

Mais cet article 7 constitue un embryon de statut des partis. Il leur confère notamment la personnalité morale et, de ce fait, il définit un certain nombre de droits et de devoirs. Par ailleurs, monsieur le ministre de l'intérieur, ce n'est pas à vous que j'ai besoin de rappeler qu'à l'heure actuelle, selon le droit français, les partis sont considérés *sui generis* et que, à l'exclusion de ceux qui sont sous le régime de la loi de 1901, ils n'ont pas la personnalité morale. En général, les partis sont des groupements de fait, c'est si vrai que les poursuites judiciaires à leur encontre sont déclarées irrecevables.

L'article 7, disais-je, confère la personnalité morale aux partis et groupements politiques. Ce texte ouvre ainsi de multiples possibilités non seulement d'interprétation, mais d'intervention dans la vie des partis. Pour cette raison, nous considérons que ce texte est dangereux.

Lors du débat sur la motion portant question préalable que j'ai défendue au nom du groupe communiste, j'ai rappelé les propos de M. Luchaire que tout le monde connaît. Il affirme sans hésitation que les partis politiques - il appuie sa démonstration sur l'article 4 de la Constitution - peuvent prendre la forme juridique de leur choix.

Si un parti veut se placer sous le régime de la loi de 1901, il peut le faire. Mais la plupart d'entre eux ne l'ont pas fait.

Le débat sur le statut des partis politiques n'est pas récent. Depuis l'après-guerre, plusieurs tentatives visant à limiter l'activité des partis politiques et, par là même, à s'attaquer directement à la vie démocratique du pays ont eu lieu. Ce fut le cas au cours des travaux préparatoires qui ont présidé à l'élaboration des deux dernières constitutions.

En 1988, M. Toubon s'est d'ailleurs appuyé, pour prouver la nécessité de l'adoption de son amendement, sur la volonté exprimée par les pères de la V<sup>e</sup> République de préciser le statut des partis. Mais ni M. Toubon, ni vous-même, monsieur Joxe, ni M. Sapin n'avez rappelé que les votes sur les avant-projets de 1958 et de 1946 étaient parfaitement clairs : ils ont exprimé sans ambiguïté la volonté des constituants, à savoir leur refus d'instaurer des dispositions jugées dangereuses pour la démocratie.

L'article 7 de la loi de 1988 est donc doublement anticonstitutionnel, d'une part, au fond et, d'autre part, dans la forme.

En ce qui concerne la forme tout d'abord, tant M. Toubon que vous, monsieur Joxe, avez de toute évidence souhaité corriger la Constitution. Or, vous savez bien que deux méthodes seulement sont possibles pour la modifier, soit le vote du congrès, soit le référendum.

Je vous rappelle, mes chers collègues, les écrits du professeur Hugues Portelli en 1987 : « Dès lors, il faudrait, pour financer les organisations politiques, réviser la Constitution et changer le statut constitutionnel des partis. »

Vous le constatez, la forme nous amène à évoquer le fond. L'article 7 est anticonstitutionnel et entraîne d'ailleurs dans l'anticonstitutionnalité l'ensemble des textes votés en 1988 et

ceux dont nous discutons aujourd'hui car il contredit sans équivoque possible l'article 4 de la Constitution qui dispose, que le répète, que les partis et groupements politiques « exercent leur activité librement ».

Nous nous proposons donc, par le vote de cet amendement, d'effacer un aspect particulièrement grave des textes de 1988, qui pourraient, à l'avenir, porter incontestablement atteinte à la liberté politique dans notre pays.

Par conséquent, peut-être M. le ministre a-t-il été un peu vite en considérant comme négligeable la portée de notre amendement, sans attendre des explications, qui, je le souhaite, l'ont convaincu !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

En écoutant M. Lederman, j'avais le sentiment d'un « remake » du débat de 1988. La commission n'a pas estimé, comme lui, que l'article 7 était en quoi que ce soit dangereux pour la démocratie ou pour la sauvegarde des libertés publiques.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Je n'ai jamais pensé que l'amendement n° 75 de M. Lederman était négligeable. J'ai dit qu'il contribuait plutôt à obscurcir le débat qu'à assurer la transparence financière.

Quand un parti n'a pas la personnalité juridique, ses comptes sont au nom personnel du trésorier. Il s'agit là d'une situation qui est juridiquement très particulière et que je connais bien, puisque j'ai été trésorier du parti socialiste à l'époque où celui-ci n'avait pas la personnalité juridique. L'article 7 de la loi de 1988 tend précisément à corriger cette situation anormale.

J'avais d'ailleurs évoqué cette situation avec Georges Gosnat, alors trésorier du parti communiste.

L'article 7 ne porte en rien atteinte à la liberté des partis ; il leur permet au contraire de jouir de la personnalité morale.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Les partis politiques n'ont pas la personnalité morale !

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** M. Larché cherche à m'entraîner sur un terrain que je ne connais pas aussi bien que lui, en expliquant qu'avoir la personnalité morale et en jouir, ce n'est pas la même chose.

**M. Marcel Rudloff.** Exactement !

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Je ne veux pas poursuivre ce débat. Apparemment, l'article 7 de la loi de 1988 était mal libellé. Peut-être conviendrait-il de le modifier.

En tout état de cause, je pense que le fait que les partis politiques disposent de la personnalité morale est un progrès dans le sens de la transparence. C'est pourquoi le Gouvernement est opposé à l'amendement n° 75.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 75.

**M. Michel Darras.** Je demande la parole contre l'amendement.

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

**M. Michel Darras.** Il est au moins un argument de M. Lederman qui ne m'a pas convaincu, celui selon lequel l'article 7 de la loi du 11 mars 1988, qui résultait d'un amendement ayant deux très célèbres signataires, serait inconstitutionnel.

M. Lederman pourrait me dire : « Nous, au groupe communiste, nous n'avons pas la possibilité de déférer un article de loi au Conseil constitutionnel pour que celui-ci dise s'il est ou non conforme à la Constitution. »

En tout cas, selon moi, cet article de la loi de 1988 n'est pas inconstitutionnel. Que dit-il ? « Les partis et groupements politiques se forment et exercent leurs activités librement. »

C'est pratiquement le texte de la Constitution ! Et rien de ce qui suit dans le texte de l'article n'est en retrait par rapport au texte de la Constitution !

Au contraire ! Il donne des précisions qui sont favorables aux partis et groupements politiques.

« Ils jouissent de la personnalité morale ». En quoi leur enlève-t-on quelque chose ? En quoi les empêche-t-on par cela de se former et d'exercer leurs activités librement ?

« Ils ont le droit d'ester en justice ». Ils n'y sont pas obligés, ils en ont le droit.

« Ils ont le droit d'acquérir à titre gratuit ou à titre onéreux des biens meubles ou immeubles ». Ils en ont le droit, ils n'y sont pas obligés !

« Ils peuvent effectuer tous les actes conformes à leurs missions, notamment créer et administrer des journaux et des institutions de formation conformément aux dispositions des lois en vigueur ». Ils peuvent le faire, ils n'y sont pas obligés ! C'est une faculté que la loi leur ouvre en la précisant.

L'argument de M. Lederman, tiré d'une prétendue non-conformité à la Constitution de l'article 7 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, ne m'a donc nullement convaincu. Il m'a au contraire conforté dans le sentiment que le groupe socialiste doit voter contre l'amendement présenté par M. Lederman. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Je maintiens mon argument et je réponds à M. Darras qu'ayant souligné au début de mes explications que l'article 7 de la loi de 1988 constituait un embryon de la personnalité morale attribuée aux partis politiques, il s'ensuit tout ce que j'ai déjà indiqué tout à l'heure et sur lequel je ne reviens pas.

J'en reviens, en revanche, aux propos de M. le rapporteur, qui avait l'impression d'entendre un « remake » de 1988. Qu'il ne s'en étonne pas ! En effet, le texte dont nous débattons n'est pas autre chose qu'un remake amélioré ou, au contraire, aggravé de cette loi et nous entendrons certainement au cours du débat bien d'autres rappels de ce qui avait alors été dit.

J'ai d'ailleurs rappelé ce matin, lorsque j'ai défendu la motion tendant à opposer la question préalable, un certain nombre de déclarations faites par plusieurs de mes collègues. Vous ne pourrez pas dire qu'en intervenant il s'agirait pour eux d'un remake, car ils ont bien le souci que l'on oublie de la façon la plus nette possible ce qui a pu être dit à l'époque.

M. le ministre de l'intérieur a évoqué une conversation qu'il a pu avoir avec Georges Gosnat, que j'ai connu au moins aussi bien que lui. (*Sourires sur les travées socialistes.*) Je peux dire, pour ma part, que je ne l'ai jamais entendu prononcer les paroles auxquelles M. le ministre faisait référence tout à l'heure. Je n'aurai pas la cruauté de rappeler à M. le ministre qu'il est extrêmement facile, au moins dans l'abstrait, de faire parler un mort, mais qu'il est préférable de laisser parler les vivants !

**M. Marcel Rudloff.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Marcel Rudloff.** Je ne parlerai ni des morts ni des vivants, mais simplement du texte qui nous est soumis.

Il serait désastreux, à mon avis, de suivre l'argumentation de M. Lederman, alors que l'article 7 de la loi de 1988 constitue un progrès dans la clarté de l'existence des partis politiques et de la définition de leur statut. Il est donc absolument indispensable de maintenir ce texte.

Pour vous rassurer néanmoins, mon cher collègue, dans la mesure où vous pouvez l'être, la jouissance de la personnalité morale ne recouvre pas exactement la même notion que l'affirmation de l'existence de celle-ci. Nous en avons discuté, je vous le rappelle, à propos de la responsabilité pénale des personnes morales, lors de l'examen de la réforme du code pénal. Le Sénat avait alors exclu les partis politiques de la responsabilité pénale.

Dans ces conditions, le débat s'étant instauré en 1988, il convient, à mon avis, d'en rester à cette législation. Je voterai donc contre l'amendement n° 75.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 75, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

TITRE 1<sup>er</sup>DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT  
ET AU PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALESArticle 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Il est inséré dans le titre premier du livre premier du code électoral, un chapitre V bis ainsi rédigé :

## « Chapitre V bis

## « Financement et plafonnement des dépenses électorales

« Art. L. 52-4. - Est réputé candidat au sens du présent chapitre, à l'exception de l'article L. 52-9, celui qui fait publiquement connaître son intention de se présenter à une élection, qui accomplit ou au bénéfice duquel sont accomplis, avec son accord même tacite, des actes de propagande en vue d'une élection.

« Art. L. 52-5. - Pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection a été acquise, un candidat à cette élection ne peut recueillir des fonds en vue du financement de sa campagne que par l'intermédiaire d'une association électorale ou d'un mandataire financier nommément désigné par lui.

« Toutefois, ces dispositions ne sont pas applicables à l'élection des conseillers généraux dans les cantons de moins de 9 000 habitants et à l'élection des conseillers municipaux dans les communes de moins de 9 000 habitants.

« En cas d'élection anticipée, elles ne sont applicables qu'à compter de la publication du décret de dissolution ou, à défaut, de l'événement qui rend cette élection nécessaire.

« Art. L. 52-6. - Si une association électorale est créée, elle doit être déclarée selon les modalités prévues par l'article 5 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association. Toutefois, la déclaration doit être accompagnée de l'accord écrit du candidat que l'association électorale a choisi de soutenir. Pour une même élection, un même candidat ne peut donner son accord simultanément à plus d'une association électorale. Toute dépense de l'association électorale est réputée faite avec l'accord de ce candidat. L'association électorale est tenue d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de ses opérations financières. Les comptes de l'association sont annexés au compte de campagne du candidat qu'elle a soutenu ou au compte de campagne du candidat tête de liste lorsque le candidat qu'elle a soutenu figure sur cette liste.

« L'association électorale ne peut recueillir de fonds que pendant la période prévue à l'article L. 52-5. Elle est dissoute de plein droit trois mois après le dépôt du compte de campagne du candidat qu'elle soutient. Avant l'expiration de ce délai, elle est tenue de se prononcer sur la dévolution de son actif net. Celui-ci doit être attribué soit à une autre association électorale, soit à une association de financement d'un parti politique, soit à un ou plusieurs établissements reconnus d'utilité publique. A défaut de décision de dévolution dans les conditions et délais prévus ci-dessus, à la demande du préfet du département dans lequel est situé le siège de l'association électorale, le procureur de la République saisit le président du tribunal de grande instance, qui détermine le ou les établissements reconnus d'utilité publique attributaires de l'actif net. Il en va de même dans le cas où la dévolution n'est pas acceptée.

« Si le candidat soutenu par l'association électorale n'a pas déposé sa candidature, l'association est dissoute de plein droit à l'expiration du délai de dépôt des candidatures. La dévolution de l'actif net, sur laquelle l'association doit se prononcer dans les trois mois suivant la dissolution, s'effectue dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.

« Art. L. 52-6 bis. - Le nom du mandataire financier est déclaré par écrit par le candidat à la préfecture du domicile de ce dernier. Un candidat ne peut désigner qu'un seul mandataire. Toute contribution reçue et toute recette enregistrée par le mandataire ou sous sa responsabilité, par une personne dûment autorisée par lui, toute dépense engagée par le mandataire sont réputées avoir été reçues, enregistrées ou engagées avec l'accord du candidat. Le mandataire financier est tenu d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique dont l'intitulé précise que le titulaire agit en qualité de mandataire financier du candidat, nommément désigné. Ce compte

retrace la totalité de ses opérations financières. Les comptes du mandataire sont annexés au compte de campagne du candidat ou du candidat tête de liste.

« Le mandataire ne peut recueillir de fonds que pendant la période prévue à l'article L. 52-5. Ses fonctions cessent de plein droit trois mois après le dépôt du compte de campagne du candidat qui l'a mandaté, ou bien, si le candidat n'a pas déposé sa candidature dans les délais légaux, à l'expiration du délai de dépôt des candidatures.

« Au terme de son mandat, le mandataire remet au candidat un bilan comptable de son activité. Lorsqu'un solde positif apparaît, il est dévolu, sur décision du candidat, soit à une association électorale, soit à une association de financement d'un parti politique, soit à un ou plusieurs établissements reconnus d'utilité publique. A défaut de décision de dévolution dans les conditions et délais prévus ci-dessus, à la demande du préfet du département dans lequel est domicilié le candidat, le procureur de la République saisit le président du tribunal de grande instance qui détermine le ou les établissements reconnus d'utilité publique attributaires de l'actif net. Il en va de même lorsque la dévolution n'est pas acceptée.

« En cas de décès ou de démission du mandataire financier, ou si le candidat décide de mettre fin à ses fonctions par une décision notifiée dans les mêmes formes que la nomination, le compte bancaire ou postal unique mentionné au premier alinéa est bloqué jusqu'au moment où le candidat désigne un autre mandataire financier, qui prend en charge le compte à dater de sa désignation ; sauf le cas de décès, chacun des mandataires établit le compte de sa gestion.

« Art. L. 52-7. - Les dons consentis par des personnes dûment identifiées pour le financement de la campagne d'un candidat ou de plusieurs candidats lors d'une même élection ne peuvent excéder 20.000 F s'ils émanent d'une personne physique et 10 p. 100 du plafond des dépenses électorales dans la limite de 500 000 F s'ils émanent d'une personne morale autre qu'un parti ou groupement politique.

« Tout don de plus de 1 000 F consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque.

« Les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public ou les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don en vue du financement de la campagne du candidat.

« Aucun candidat ne peut recevoir, directement ou indirectement, pour quelque dépense que ce soit, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne morale de droit étranger.

« Les actes et documents émanant d'une association électorale et destinés aux tiers, notamment ceux utilisés pour des appels à des dons, doivent indiquer la dénomination de l'association et la date à laquelle elle a été déclarée, ainsi que le candidat ou la liste de candidats destinataire des sommes qu'elle collecte.

« Art. L. 52-8. - Pour les élections auxquelles l'article L. 52-5 est applicable, il est institué un plafond des dépenses électorales, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat, exposées par chaque candidat ou chaque liste de candidats, ou pour leur compte, au cours de la période mentionnée au même article.

« Le montant du plafond est obtenu en multipliant le nombre d'habitants de la circonscription intéressée par une somme variant conformément au tableau suivant :

POPULATION	ÉLECTION des conseillers municipaux	ÉLECTION des conseillers généraux	ÉLECTION des conseillers régionaux
De 9 000 à 15 000 habitants.....	11 F	6 F	-
De 15 001 à 30 000 habitants.....	10 F	5 F	-
De 30 001 à 60 000 habitants.....	9 F	4 F	-
De 60 001 à 100 000 habitants.....	8 F	3 F	5 F
De 100 001 à 150 000 habitants.....	7 F	-	4 F
De 150 001 à 250 000 habitants.....	6 F	-	3 F
Plus de 250 000 habitants.....	5 F	-	2 F

« Nonobstant l'application de ces dispositions, le montant du plafond dans une circonscription est au moins égal à celui applicable dans une circonscription moins peuplée.

« Le plafond des dépenses pour l'élection des députés est de 500 000 F par candidat. Il est ramené à 400 000 F dans les circonscriptions dont la population est inférieure à 80 000 habitants. Les frais de transport maritime et aérien des candidats aux élections législatives entre les îles du territoire de la Polynésie française ne sont pas inclus dans ce plafond.

« Ces plafonds sont actualisés tous les cinq ans par décret en fonction de l'indice du coût de la vie de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

« *Art. L. 52-9.* - Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu par l'article L. 52-8 est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, par lui-même ou pour son compte, au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5. Sont réputées faites pour son compte les dépenses exposées au profit du candidat et avec l'accord, même tacite, de celui-ci, par les personnes physiques ou morales, les groupements et partis qui lui apportent leur soutien. Le candidat estime et inclut, en recettes et en dépenses, les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié.

« Les dépenses exposées par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste sont totalisées et décomptées comme faites au profit de cette liste lorsqu'elle a été constituée avant le premier tour.

« Dans les deux mois qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise, chaque candidat ou candidat tête de liste présent au premier tour dépose à la préfecture son compte de campagne et ses annexes, présentés par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés et accompagné des justificatifs de ses recettes ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par le candidat ou pour son compte.

« Le montant du cautionnement n'est pas compris dans les dépenses. Sous réserve du règlement de dépenses engagées avant le premier tour de scrutin, le compte de campagne des candidats présents au seul premier tour ne peut retracer de dépenses postérieures à la date de celui-ci. La valeur vénale résiduelle des immobilisations éventuellement constituées au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5 doit être déduite des charges retracées dans le compte de campagne.

« Le compte de campagne et ses annexes sont transmis à la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

« La commission assure la publication des comptes de campagne dans une forme simplifiée.

« Les annexes des comptes sont consultables auprès de la commission dans les délais qu'elle fixe.

« *Art. L. 52-10.* - Il est institué une commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

« Cette commission comprend neuf membres nommés, pour cinq ans, par décret :

« - trois membres ou membres honoraires du Conseil d'Etat, désignés sur proposition du vice-président du Conseil d'Etat, après avis du bureau ;

« - trois membres ou membres honoraires de la Cour de cassation, désignés sur proposition du premier président de la Cour de cassation, après avis du bureau ;

« - trois membres ou membres honoraires de la Cour des comptes, désignés sur proposition du premier président de la Cour des comptes, après avis des présidents de chambres.

« Elle élit son président.

« La commission peut bénéficier, pour l'accomplissement de ses tâches, de la mise à disposition de fonctionnaires chargés de l'assister et recourir à des experts. Elle peut également demander à des officiers de police judiciaire de procéder à toute investigation qu'elle juge nécessaire pour l'exercice de sa mission.

« *Art. L. 52-10 bis.* - La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne.

« Hors le cas prévu à l'article L. 118-2, elle se prononce dans les six mois du dépôt des comptes. Passé ce délai, les comptes sont réputés approuvés.

« Lorsque la commission a constaté que le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit, si le compte a été rejeté ou si, le cas échéant après réformation, il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales, la commission saisit le juge de l'élection.

« Dans le cas où la commission a relevé des irrégularités de nature à contrevenir aux dispositions des articles L. 52-5 à L. 52-9 et L. 52-14 à L. 52-16, elle transmet le dossier au parquet.

« Le remboursement total ou partiel des dépenses retracées dans le compte de campagne, quand la loi le prévoit, n'est possible qu'après l'approbation du compte de campagne par la commission.

« Dans tout les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales a été constaté par une décision définitive, la commission fixe alors une somme égale au montant du dépassement que le candidat est tenu de verser au Trésor public. Cette somme est recouvrée comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

« *Art. L. 52-11 à L. 52-13.* - Supprimés.

« *Art. L. 52-14.* - Au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-5, aucun numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit ne peut être porté à la connaissance du public par un candidat, une liste de candidats ou à leur profit.

« *Art. L. 52-15.* - Au regard des dispositions des articles L. 51, L. 52-1 et L. 52-14, les actes accomplis par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste sont décomptés comme faits au profit de cette liste lorsque celle-ci a été constituée avant le premier tour.

« *Art. L. 52-16.* - Aucune forme de publicité commerciale ne peut être mise en œuvre à des fins électorales au profit d'un candidat ou d'une liste de candidats sans l'accord exprès du candidat, du responsable de la liste ou de leur représentant dûment qualifiés.

« *Art. L. 52-17.* - Lorsque le montant d'une dépense déclarée dans le compte de campagne ou ses annexes est inférieur aux prix habituellement pratiqués, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques évalue la différence et l'inscrit d'office dans les dépenses de campagne après avoir invité le candidat à produire toute justification utile à l'appréciation des circonstances. La somme ainsi inscrite est réputée constituer un don, au sens de l'article L. 52-7, effectué par la ou les personnes physiques ou morales concernées.

« La commission procède de même pour tous les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont a bénéficié le candidat. »

#### ARTICLE L. 52-4 DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Par amendement n° 2, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de supprimer le texte présent pour l'article L. 52-4 du code électoral.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Mes chers collègues, la commission a longuement délibéré du texte proposé pour l'article L. 52-4 du code électoral. La discussion a été animée, de façon très positive, en particulier par MM. Dreyfus-Schmidt et Dejoie.

Il est apparu que la notion d'accord, même tacite, pouvait prêter à contestation. A titre personnel, j'avais proposé à la commission de prévoir un désaveu explicite, de façon à éviter toute ambiguïté.

Mais, en définitive, la commission a estimé préférable de supprimer cet article. Elle a en effet considéré que le problème était, en fait, réglé par l'amendement n° 3 déposé sur le texte proposé pour l'article L. 52-5 du code électoral.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement émet un avis favorable sur cet amendement, sous réserve que l'article L. 52-5 inclue effectivement les mots : « ne peut avoir recueilli ».

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, le texte proposé pour l'article L. 52-4 du code électoral est supprimé.

#### ARTICLE L. 52-5 DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Sur cet article, je suis tout d'abord saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 3, présenté par M. Bonnet, au nom de la commission, tend à remplacer le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-5 du code électoral par les deux alinéas suivants :

« Pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection, ou, pour les élections municipales, cantonales et régionales, pendant les six mois précédant ce jour, et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection a été acquise, un candidat à cette élection ne peut avoir recueilli des fonds en vue du financement de sa campagne que par l'intermédiaire d'un mandataire nommé désigné par lui qui est soit une association de financement électoral, soit une personne physique dénommée "le mandataire financier".

« Lorsque le candidat a décidé de recourir à une association de financement électoral ou à un mandataire financier, il ne peut régler les dépenses occasionnées par sa campagne électorale que par leur intermédiaire, à l'exception du montant du cautionnement éventuel. »

Le second, n° 76, déposé par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté, vise, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-5 du code électoral, après les mots : « candidat à cette élection », à rédiger comme suit la fin de cet alinéa : « peut recueillir des fonds en vue du financement de cette élection, soit directement, soit par le mouvement ou le parti dont il se réclame, soit encore par l'intermédiaire d'un mandataire financier ou d'une association électoral ». »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 3.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Cet amendement important vise un quintuple objectif : tout d'abord, réduire à six mois, pour les élections locales, l'obligation de recourir à un intermédiaire financier ; par ailleurs, préciser que l'intermédiaire, quel qu'il soit, aura la qualité de mandataire ; ensuite, remplacer la dénomination « association électoral », qui est un peu vague et qui pourrait être détournée de l'objet visé par le texte, par les termes « association de financement électoral » ; en outre, donner compétence à l'intermédiaire non seulement pour la collecte des fonds, mais également pour le règlement des dépenses ; en effet, si l'on veut assurer la transparence des comptes, encore faut-il que l'intermédiaire puisse être responsable des dépenses comme il l'est des recettes.

Cet amendement tend enfin à préciser que, de la même manière que l'association est une personne morale, le mandataire financier ne peut être qu'une personne physique.

Je tiens à indiquer à M. le ministre de l'intérieur que les termes : « ne peut avoir recueilli » sont présents dans le texte proposé par la commission pour l'article L. 52-5 du code électoral ; il peut le vérifier par lui-même.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 76.

**M. Charles Lederman.** Le texte initial du projet de loi a été modifié, je le rappelle, lors du débat à l'Assemblée nationale. L'association électoral n'est plus le seul organisme susceptible d'assurer la gestion des finances d'un candidat, qu'il s'agisse de recueillir des fonds ou de les utiliser pour l'élection.

En effet, un mandataire financier - « personne physique », est-il précisé par la commission - peut être maintenant désigné à cet effet.

Nous considérons qu'il s'agit là d'un premier pas positif. En effet, n'autoriser le transit des fonds nécessaires à tel ou tel candidat que par le biais d'une association, en définissant très précisément, par voie législative, les modalités de son action et de ses compétences, était, à notre avis, très nettement anticonstitutionnel et contraire à la liberté d'association établie par la Constitution et rappelée par le Conseil constitutionnel dans une décision très célèbre de 1971.

La modification apportée par l'Assemblée nationale allait donc de soi et répondait en partie - mais en partie seulement - à notre demande ; nous estimons en effet que, pour respecter dans la lettre et dans l'esprit la Constitution, les partis politiques et les groupements politiques doivent pouvoir entretenir des relations avec le candidat de leur choix, y compris sur le plan de l'organisation financière de la campagne.

C'est pour respecter cette liberté des partis politiques que nous proposons que l'association et le mandataire financier ne soient qu'une des éventualités offertes au candidat à une élection. Nous estimons que le mouvement ou le parti dont un candidat se réclame doit pouvoir s'occuper de tout ce qui concerne le financement de la campagne.

Bien entendu, nous condamnons également les dispositions prévues par l'article 9 du projet de loi - mais nous y reviendrons - qui permettent à une entreprise de verser 500 000 francs à un parti.

Hormis ces réserves quant à la législation future, notre position, que nous confirmons par l'amendement n° 76, se résume au respect non seulement de la liberté entière des partis, mais aussi de leur totale indépendance.

**M. Paul Souffrin:** Très bien !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 76 ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

Aucune disposition n'interdit à un parti de contribuer au financement de la campagne d'un candidat. En revanche, ces contributions doivent, comme les autres, transiter par l'intermédiaire financier.

Mais cet amendement appelle une autre observation de ma part : il s'agit d'un texte que je qualifierai d'« inquiétant » ; en effet, en lisant son objet, j'ai pris connaissance avec stupeur de la phrase suivante : « Un parti doit rester maître de la nature de ses rapports avec son candidat. » Il s'agit, me semble-t-il, sur le plan juridique, d'un mandat impératif, et, d'un point de vue personnel, d'un manquement aux convenances les plus élémentaires. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, j'aimerais que vous éclairiez le Sénat sur un point précis : l'amendement n° 3 comporte, à la fin du premier alinéa, les termes : « soit une association de financement électoral ». C'est donc l'« association » qui est « électoral ». Il ne s'agit pas, pour autant, d'une « association électoral de financement », pas plus que d'une « association de financement électoral ». Tous les amendements de la commission sont d'ailleurs rédigés de la sorte.

Pouvez-vous nous préciser, monsieur le rapporteur, quelles sont les raisons de cette rédaction ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Cette question a été tranchée par la commission après un très long débat. C'est effectivement, dans le cas présent, l'association qui est électoral et non le financement. Il va de soi que le financement est électoral !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 3 et 76 ?

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** L'amendement n° 3 répond à l'observation que je faisais tout à l'heure ; par la présence, dans ce texte, des termes « ne peut avoir recueilli », la commission des lois légitime la suppression, à l'article L. 52-4, de la définition du candidat potentiel que j'avais introduite dans le projet de loi initial.

La disposition destinée, pour les élections locales, à limiter à six mois avant le scrutin la période pendant laquelle des fonds peuvent être recueillis n'appelle pas d'observation.

Je ne vois pas non plus d'objection au fait qu'un candidat ayant décidé de recourir à une association de financement électoral ou à un mandataire financier ne puisse régler ses dépenses que par cet intermédiaire, à l'exception du montant du cautionnement. Je comprends en effet que la commission des lois ait voulu faire d'une dépense qui n'est pas vraiment une dépense électoral - je ne sais d'ailleurs pas très bien quelle en est la nature - une exception. Quant à la disposition elle-même, elle traduit un durcissement que je trouve positif.

En revanche, l'amendement n° 76 de M. Lederman ne me paraît pas justifié.

Si l'objectif est de permettre aux partis de financer - ce qui est la moindre des choses - ou de contribuer comme ils l'entendent au financement des campagnes électorales de leurs candidats, le texte, tel qu'il est ou tel qu'il serait modifié par l'amendement n° 3, ne s'y oppose nullement. En revanche, il s'oppose au fait que le parti finance directement le candidat. Le financement émanant du parti passera, comme les autres, par l'intermédiaire du mandataire. La disposition que j'ai proposée ne va pas à l'encontre de l'objectif poursuivi par M. Lederman.

Nous sommes ici pour discuter à partir d'un texte et non à partir d'exposés des motifs, je le sais bien. Néanmoins, je ne peux m'empêcher, dans celui de l'amendement n° 76, de relever avec surprise la phrase suivante : « Un parti doit rester maître de la nature de ses rapports avec son candidat » - je trouve cela tout à fait normal - « et des structures qu'il se donne pour recueillir des fonds. » Je ne sais pas ce que cela vise. Il s'agit non pas de recueillir des fonds, mais de transférer des fonds du parti au candidat. On en revient, je crois, au cas général.

Pourquoi cherche-t-on à perfectionner l'idée d'un mandataire ? C'est précisément pour traduire dans la loi ce que de nombreux candidats aux élections, législatives ou autres, pratiquent déjà spontanément et depuis longtemps. Au début d'une campagne, un ami, une organisation, voire le candidat lui-même, ouvre un compte, pour des raisons de simplification comptable, qui est le compte de la campagne, sur lequel arrivent les recettes et sont imputées les dépenses.

Pourquoi rendre pour autant une telle pratique obligatoire ? C'est un des moyens les plus simples et les plus immédiats d'atteindre l'objectif principal de cette loi, à savoir contrôler les dépenses afin de voir si elles restent dans les limites prescrites. Mais encore faut-il les connaître ! Pour ce faire, il est préférable qu'elles ne soient pas dispersées sur une multitude de comptes. Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement n° 76.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, en vérité, je souhaiterais obtenir une explication supplémentaire pour éclairer le Sénat.

Que se passera-t-il si un candidat utilise de l'argent personnel pour sa campagne électorale ? De quelle façon pourra-t-il le dépenser ? Devra-t-il le verser à l'association, à son mandataire ? Aura-t-il d'autres possibilités ?

Dans le projet initial, tel qu'il nous arrive de l'Assemblée nationale - M. le ministre vient de le rappeler - l'association avait pour but de ramasser les fonds, que le mandataire dépensait. Il semble, dans le cas qui nous intéresse - c'est du moins ce que je crois avoir compris - que l'association remplisse les deux rôles.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Les dépenses personnelles du candidat entrent dans les sommes qui sont soumises au plafond. Cela me paraît non seulement clair, mais aussi souhaitable. Ce n'est pas parce qu'un candidat dispose d'une fortune gigantesque qu'il doit, tout à coup, parce qu'il s'agit de ses fonds propres, être affranchi du plafond !

De toute façon, le cas que vous évoquez concerne, me semble-t-il, assez peu de candidats !

**M. Charles Lederman.** Cela ne répond pas très exactement à la question qui vous était posée !

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** M. Allouche s'en contente !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 76 devient sans objet.

Par amendement n° 4, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit les deux derniers alinéas du texte présenté pour l'article L. 52-5 du code électoral :

« En cas d'élection anticipée, ces dispositions ne sont applicables qu'à compter de la publication du décret de dissolution ou de l'événement qui rend cette élection nécessaire.

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à l'élection des conseillers généraux dans les cantons de moins de 9 000 habitants et à l'élection des conseillers municipaux dans les communes de moins de 9 000 habitants. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article L. 52-5 du code électoral.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

(Ce texte est adopté.)

#### ARTICLE L. 52-6 DU CODE ELECTORAL

**M. le président.** Par amendement n° 5, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de remplacer le premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-6 du code électoral par les alinéas suivants :

« L'association de financement électorale doit être déclarée selon les modalités prévues par l'article 5 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association. La déclaration doit être accompagnée de l'accord écrit du candidat.

« L'association de financement électorale est tenue d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de ses opérations financières. Les comptes de l'association sont annexés au compte de campagne du candidat qu'elle a soutenu ou au compte de campagne du candidat tête de liste lorsque le candidat qu'elle a soutenu figure sur cette liste.

« L'association ne peut recueillir de fonds que pendant la période prévue à l'article L. 52-5 ainsi que dans les quinze jours suivant l'expiration de cette période lorsque le montant des fonds recueillis au jour du tour de scrutin ou l'élection a été acquise est inférieure au plafond des dépenses autorisées pour l'élection concernée. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Je ne crois pas utile d'insister sur la portée rédactionnelle de cet amendement, qui est destiné à faciliter la lecture de l'article L. 52-6 du code électoral.

Néanmoins, j'appelle l'attention de la Haute Assemblée sur le troisième alinéa, qui prévoit expressément une disposition nouvelle.

Cette latitude d'une quinzaine de jours qui est proposée est apparue souhaitable à la commission, après d'assez longues discussions, je dois le dire.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Cette nouvelle rédaction améliorant le texte du projet, je suis favorable à la fois sur le contenu de cet amendement et sur la portée du troisième alinéa, qui institue une période complémentaire.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 5.

**M. Marcel Rudloff.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Marcel Rudloff.** Je voterai, bien entendu, cet amendement. Mais je m'aperçois, à l'instant, que je me suis rendu coupable, avec quelques autres, d'une omission.

Nous aurions dû, nous, Alsaciens et Mosellans, nous rendre compte que la loi de 1901 sur le contrat d'association n'était pas applicable dans nos départements, qui sont encore, à cet égard, sous l'empire du statut local de 1908. Je bats donc ma coulpe.

Il conviendra, en deuxième lecture, de compléter cette disposition en faisant référence à la loi de 1908.

**M. Paul Souffrin.** On vous oublie régulièrement !

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche pour explication de vote.

**M. Guy Allouche.** J'indique d'emblée que le groupe socialiste votera également cet amendement. Cependant, je ne peux pas m'empêcher de faire en cet instant une remarque qui revêt presque un caractère moral.

Lorsque vous-même, monsieur le président, avez évoqué la question en commission des lois, nous avons compris le souci qui vous animait...

**M. le président.** Monsieur Allouche, je vous en prie, ne mettez pas en cause mon comportement en commission des lois ! Lorsque je préside la séance, oubliez complètement ce que j'ai pu dire ou faire en commission.

Veuillez poursuivre.

**M. Guy Allouche.** Pardonnez-moi, monsieur le président.

Lorsque le débat a eu lieu en commission des lois, nous avons compris les raisons qui motivaient le dépôt d'un tel amendement. Toutefois, il subsiste quand même un risque, c'est la prime au gagnant. Imaginons un candidat élu qui se retrouve en difficulté parce qu'il a engagé des dépenses sans pour autant dépasser le plafond. Les ressources qu'il a obtenues pendant la campagne ne lui permettent pas de faire face aux factures qu'il doit payer. Le délai supplémentaire qui lui est accordé laisse l'occasion à certains donateurs ou à certains « mécènes » de lui apporter leur concours. Autrement dit, on vole au secours de la victoire.

Je tenais à évoquer cet aspect du problème, qui peut, un jour, nous « interpellier ».

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 6, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de supprimer la première phrase du deuxième alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-6 du code électoral.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination : la phrase figure déjà dans le texte de l'amendement précédent.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 7, M. Bonnet, au nom de la commission, propose, aux deuxième et troisième alinéas du texte présenté pour l'article L. 52-6 du code électoral, de remplacer les mots : « association électorale » par les mots : « association de financement électorale ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit de remplacer les mots « association électorale », qui peuvent prêter à une interprétation vague, par les mots « association de financement électorale », avec la précision grammaticale que vous m'avez prié d'apporter tout à l'heure, monsieur le président.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article L. 52-6 du code électoral.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(Ce texte est adopté.)*

#### ARTICLE L. 52-6 BIS DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Par amendement n° 8, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de remplacer le premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-6 bis du code électoral par les alinéas suivants :

« Le candidat déclare par écrit à la préfecture de son domicile le nom du mandataire financier qu'il choisit. La déclaration doit être accompagnée de l'accord exprès du mandataire désigné.

« Le mandataire financier est tenu d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de ses opérations financières. L'intitulé du compte précise que le titulaire agit en qualité de mandataire financier du candidat, nommément désigné. Les comptes du mandataire sont annexés au compte de campagne du candidat qui l'a désigné ou au compte de campagne du candidat tête de liste lorsque le candidat qui l'a désigné figure sur cette liste.

« Le mandataire financier ne peut recueillir de fonds que pendant la période prévue à l'article L. 52-5 ainsi que dans les quinze jours suivant l'expiration de cette période lorsque le montant des fonds recueillis au jour du tour de scrutin où l'élection a été acquise est inférieur au plafond des dépenses autorisées pour l'élection concernée. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit, en quelque sorte, d'un amendement d'homothétie, qui a pour objet d'uniformiser les règles qui sont applicables à l'un et l'autre mandataires, qu'il s'agisse de la personne morale ou de la personne physique, de l'association électorale ou du mandataire financier.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Les amendements nos 8, 9 et 10 tirant les conclusions de l'amendement précédent, le Gouvernement y est favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 9, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le début du deuxième alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-6 bis du code électoral :

« Les fonctions du mandataire financier cessent de plein droit... »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel, monsieur le président.

**M. le président.** Le Gouvernement s'est déjà prononcé favorablement sur cet amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 10, M. Bonnet, au nom de la commission, propose, au troisième alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-6 bis du code électoral, de remplacer les mots : « association électorale » par les mots : « association de financement électorale ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit également d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Le Gouvernement a déjà émis un avis favorable sur cet amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 11, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de supprimer le dernier alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-6 bis du code électoral.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit d'un transfert : la disposition ici supprimée sera reprise dans l'amendement n° 12. Nous pensons clarifier ainsi le texte.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article L. 52-6 bis du code électoral.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(Ce texte est adopté.)*

#### ARTICLE ADDITIONNEL

#### APRES L'ARTICLE L. 52-6 BIS DU CODE ELECTORAL

**M. le président.** Par amendement n° 12, M. Bonnet - au nom de la commission, propose d'insérer, après le texte proposé pour l'article L. 52-6 bis du code électoral, un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. L. 52-6 ter. - Pour une même élection, un candidat ne peut recourir en même temps à une association de financement électorale et à un mandataire financier.

« Il peut toutefois recourir successivement à deux ou plusieurs intermédiaires. Dans cette hypothèse, le candidat doit mettre fin aux fonctions du mandataire ou retirer son accord à l'association de financement électorale dans les mêmes formes que la désignation ou l'attribution de l'accord. Le compte bancaire ou postal unique est bloqué jusqu'au moment où le candidat désigne un nouveau mandataire financier ou donne son accord à une nouvelle association de financement électorale. Chaque association ou chaque mandataire financier, sauf le cas de décès de ce dernier, établit le compte de sa gestion.

« Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables lorsque le candidat a donné son accord, dans le cadre d'un scrutin plurinominal, à une association à laquelle un ou plusieurs candidats avaient déjà donné leur accord. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission a souhaité regrouper dans un article spécifique tout ce qui avait trait aux recours successifs à divers intermédiaires.

Toutes les dispositions qui figurent ici ont été transférées du précédent article.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Cet amendement améliore le texte ; en le complétant et en l'assouplissant. J'y suis donc favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré après l'article L. 52-6 bis du code électoral.

#### ARTICLE L. 52-7 DU CODE ELECTORAL

**M. le président.** Par amendement n° 77, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-7 du code électoral, de supprimer les mots : « ou de plusieurs candidats lors d'une même élection. »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** En proposant au Sénat d'adopter cet amendement, le groupe communiste poursuit un double objectif.

En premier lieu, notre texte vise à éviter la multiplication des dons à une même liste lors d'une élection régie par le mode de scrutin de liste ; les élections municipales, régionales et européennes sont ainsi concernées.

Imaginons une hypothèse extrême : une liste comporte 81 candidats, comme lors des dernières élections européennes. Chacun des candidats pourrait-il recevoir 500 000 francs, approvisionnant ainsi l'ensemble de la liste pour 40 millions de francs, donc pour la moitié des dépenses électorales autorisées pour ce type d'élection ? Peut-être me dira-t-on que je vois le mal partout... Mais j'estime que l'ambiguïté du texte sur ce point doit être écartée.

En second lieu, nous estimons totalement contraire à l'objectif affiché de moralisation de la vie politique le fait d'autoriser, par exemple, une entreprise à se payer plusieurs candidats de listes différentes. Il y a là, nous en conviendrons tous, un aspect du texte totalement ambigu, mais aussi franchement immoral. Or, l'anonymat permet d'aboutir à ce résultat.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La limite de 500 000 francs est prévue pour un seul donateur. Par conséquent, l'hypothèse que vient d'évoquer M. Lederman ne pourra pas, par définition, se produire.

J'ai le sentiment que l'auteur de l'amendement ne s'est pas rendu compte que son texte risquerait de produire l'effet inverse de celui qu'il recherche.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Avis défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 77, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

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° 28 :

Nombre des votants .....	318
Nombre des suffrages exprimés .....	318
Majorité absolue des suffrages exprimés	160

Pour l'adoption .....	16
Contre .....	302

Le Sénat n'a pas adopté.

Par amendement n° 13, M. Bonnet, au nom de la commission, propose, au premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-7 du code électoral, de remplacer la somme : « 20 000 F » par la somme : « 30 000 F ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Le projet de loi initial prévoyait un plafond de 50 000 francs pour une personne physique. L'Assemblée nationale a ramené ce plafond à 20 000 francs. La commission des lois a estimé plus réaliste, quant à elle, de prévoir 30 000 francs.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Je m'en remets à la sagesse du Sénat.

Toutefois, je ne m'interdirai pas de proposer, lors de la seconde lecture devant l'Assemblée nationale, 25 000 francs ! (Rires.)

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole contre l'amendement.

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

**M. Charles Lederman.** Nous estimons que la somme de 20 000 francs adoptée par l'Assemblée nationale est suffisamment élevée. Quelles sont les couches de la population française qui peuvent se permettre de verser 30 000 francs à un parti politique ? La somme de 20 000 francs est, dans ces conditions, amplement suffisante. C'est le motif pour lequel le groupe communiste votera contre l'amendement.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je suis maintenant saisi de trois amendements, présentés par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 78, vise, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral, après les mots : « d'une personne physique », à rédiger comme suit la fin de cet alinéa : « Est interdit le versement direct ou indirect de toute contribution financière à un candidat par une entreprise ou société publique ou privée, par une organisation ou un groupement patronal. »

Le deuxième, n° 79, tend, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral, après les mots : « d'une personne physique », à rédiger comme suit la fin de cet alinéa : « Les dons des personnes morales autres qu'un parti ou groupement politique ne peuvent excéder 10 p. 100 du plafond des dépenses électorales, dans la limite de 500 000 francs. »

Le troisième, n° 80, a pour objet, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral, de remplacer : « 500 000 F » par : « 50 000 F ».

La parole est à M. Lederman, pour défendre ces trois amendements.

**M. Charles Lederman.** L'amendement n° 78 est, pour le groupe des sénateurs communistes et apparenté, un amendement de principe d'une grande importance.

Mon amie Jacqueline Fraysse-Cazalis et moi-même avons expliqué, ce matin et cet après-midi, notre opposition de fond à la législation du financement des candidats et des partis par les personnes morales, à ce qui va être une véritable « sponsorship » de la vie politique de notre pays. Nous nous opposons à cette mise en cause évidente de la liberté d'action et de l'indépendance des partis ou groupements politiques.

Nous regrettons, une nouvelle fois, le changement d'attitude, à cet égard, des députés socialistes, qui n'ont pas sourcillé lorsque M. Savy, rapporteur socialiste de la commission des lois de l'Assemblée nationale, a lui-même parlé de cette disposition comme de l'innovation majeure du projet qui était en discussion.

Cette attitude des parlementaires socialistes - nous avons rappelé certains propos, à cette même tribune, ce matin - est bien éloignée - c'est notre sentiment - de celle qu'ils avaient adoptée en février 1988, et M. Allouche voudra bien m'excuser de citer, pour confirmer mes propos, M. le ministre lui-même, qui, le 3 février 1988, déclarait à la tribune de l'Assemblée nationale : « Parce qu'elle sait bien que les puissances d'argent, tout naturellement, apportent leur appui aux forces politiques qui soutiennent la politique qui leur est favorable, l'opinion publique sent bien que tout système de financement privé, surtout assorti d'avantages fiscaux » - je lis bien : « tout système de financement privé, surtout assorti d'avantages fiscaux » ! - « serait extraordinairement favorable aux partis les plus réactionnaires. »

« Il y en a d'autres » - poursuiviez-vous, monsieur le ministre -, « qui souhaitent instaurer, par le biais d'une loi, le véritable pipeline presque intarissable des milliards qui

pourraient être versés, à partir de fonds privés et à partir d'exonérations fiscales, c'est-à-dire au détriment du Trésor public, au profit des partis réactionnaires ».

Dois-je comprendre que, lorsqu'il s'agit du parti socialiste, l'appréciation ne serait pas la même ? Je ne veux pas aller jusque-là.

Il va sans dire que nous approuvons totalement, en revanche, les propos qui ont été tenus par M. Joxe député. Il est bien regrettable que leur auteur - je le dis parce que je le pense, il voudra bien m'en excuser - soit celui qui, devenu ministre, met en application ce qu'il condamnait avec une légitime véhémence il y a moins de deux ans !

Je sais bien que l'on essaie de nous dire que le seul moyen de sauver la classe politique est de légaliser les pratiques occultes. Ce n'est pas notre avis. La vie démocratique sortira-elle renforcée de l'officialisation de ce que j'appellerai les « candidats Bouygues », les « candidats Calvet », les « candidats Berlusconi », les « candidats Seydoux » ou autres ?

M. Allouche, s'opposant à la question préalable déposée par mon groupe, m'indiquait que la légalisation du financement privé renforcerait l'égalité. Je me permets de le renvoyer courtoisement à la lecture des propos de M. Joxe que j'ai faite voilà quelques instants.

Nous estimons donc - c'est la raison d'être de notre amendement - qu'accepter de donner force de loi au financement patronal des candidats - c'est l'objet de cet article - et des partis - c'est l'objet de l'article 9 du présent texte - de surcroît dans des proportions très importantes, serait contraire à l'article 4 de la Constitution, qui affirme la liberté des partis, à l'indépendance des élus éventuels, à la démocratie, en un mot à la morale politique et, pour reprendre un terme du texte, à la « moralisation » de la vie politique.

J'indique dès à présent que, compte tenu de l'extrême importance que nous attachons à cet amendement n° 78 - quelle que soit l'appréciation que vous pouvez porter sur lui, mes chers collègues, vous m'accorderez au moins qu'il est important - nous demandons qu'il soit mis aux voix par scrutin public.

**Un sénateur sur les travées du R.P.R.** Encore !

**M. Charles Lederman.** Eh oui, encore ! Et je vous garantis que, si vous pensez que l'on vous crée beaucoup de gêne en demandant des scrutins publics, vous n'êtes pas au bout de vos peines !

L'amendement n° 79, qui est un amendement de repli, a essentiellement pour but d'éviter la multiplication des dons par différentes personnes morales.

Le texte actuel permet, en effet - je l'ai déjà dit, ce matin, lors de discussion générale - à dix filiales d'un groupe, par exemple, à dix entreprises différentes, après concertation, de « sponsoriser », à hauteur de 50 000 francs chacune, la campagne d'un candidat à la députation.

Dans le même ordre d'idées, s'agissant des élections européennes, si nous ne limitons pas à 500 000 francs la possibilité de financement par une seule personne morale, il est évident que le plafond, qui est de 80 millions de francs pour ces élections, ne pourra être atteint que par le biais de subventions patronales.

C'est pour éviter de tels faits que nous vous proposons, mes chers collègues, d'adopter l'amendement n° 79.

L'amendement n° 80, qui est, comme le précédent, un amendement de repli, tend, je le rappelle, à substituer aux mots : « 500 000 francs », les mots : « 50 000 francs ». Sur cet amendement, après avoir entendu les explications de M. le rapporteur et de M. le ministre, je demanderai peut-être un scrutin public.

Nous estimons que limiter les dons de personnes morales à 50 000 francs, comme le prévoyait la loi du 11 mars 1988, est une mesure minimale, compte tenu des sommes très importantes qui pourraient, si le texte qui nous est soumis restait en l'état, être investies par les entreprises dans l'achat - on ne peut pas employer d'autre mot - de candidats à telle ou telle élection.

Comment tolérer que des centaines de millions de francs soient ainsi détournés de leur objectif, à savoir le bon fonctionnement des entreprises, l'investissement dans la production et dans l'emploi ? Comment tolérer qu'un patron puisse « abuser » du fruit du travail de ses salariés en confiant ces sommes à des hommes politiques qui, bien souvent, combattent le monde du travail ?

Nous proposons, par ailleurs, de conserver la limite des 10 p. 100 introduite par le texte initial afin d'éviter que, lors d'élections locales de moindre importance, une entreprise ne puisse, avec un don de 50 000 francs, couvrir, à elle seule, une grande partie des dépenses.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 78, 79 et 80 ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission a repoussé l'amendement n° 78 pour un double motif.

Tout d'abord, le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 88-242 du 10 mars 1988, parue au *Journal officiel* du 12 mars 1988, a indiqué que « l'aide apportée par l'État peut revêtir la forme aussi bien de la prise en charge de certaines dépenses que de l'octroi d'exonérations fiscales destinées à favoriser les concours financiers de la part des contribuables. »

Donc, sur le plan de la légalité et de la constitutionnalité, il ne peut y avoir aucune ambiguïté.

Venons-en maintenant à des considérations plus pragmatiques. A partir du moment où certaines pratiques existent - comme cela a été dit, il faudrait beaucoup d'hypocrisie pour les nier - il est préférable qu'elles se développent non pas dans l'opacité mais dans la clarté et qu'elles soient enserrées dans certaines limites.

Lorsque j'étais jeune député, j'ai entendu le président Paul Reynaud dire qu'il fallait être humble devant les faits ; en l'occurrence, la commission a souhaité marquer son humilité devant les faits.

La commission est également défavorable à l'amendement n° 79, pour les mêmes raisons.

Quant à l'amendement n° 80, son adoption ne changerait rien pour les candidats à l'Assemblée nationale, mais elle aurait un effet réducteur pour toutes les élections dont le plafond est supérieur à 500 000 francs, c'est-à-dire l'élection présidentielle et les élections municipales dans les grandes villes, conformément au tableau que nous serons appelés à examiner par la suite.

Telle est la raison pour laquelle la commission a estimé devoir repousser cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** En réalité, l'amendement n° 78 tend à modifier non pas le présent projet de loi, mais la loi de 1988 elle-même.

Je ne renie aucun des propos que j'ai tenus tout au long du débat sur la loi de 1988. Le financement émanant des organisations patronales ou des entreprises privées - j'en suis tout à fait convaincu - favorise les candidats les plus réactionnaires. Cela ne m'a d'ailleurs pas empêché d'être élu député à cinq reprises !

Ce que je constate, c'est que, actuellement, ce système de financement, qui défavorise les candidats de gauche depuis des générations, n'est absolument pas encadré. Il faut essayer de le limiter. Exclure le financement privé du financement des campagnes électorales serait très souhaitable, mais c'est sans doute, pour le moment, hors de notre portée.

Je ne propose pas de revenir sur un certain nombre de dispositions envisagées en 1988 relatives au plafonnement ni de faire échapper à tout contrôle ce type de financement privé, mais de l'encadrer.

Le présent projet de loi consiste à étendre le système du plafond à toutes les élections. Je l'ai indiqué ce matin dans mon exposé liminaire, l'une des voies proposées par le Gouvernement, pour essayer non pas de régler mais d'atténuer ce problème, consiste à limiter les dépenses.

En fait, l'amendement n° 78 a pour objet de revenir sur le principe de l'encadrement du financement privé. Essayer de faire croire que, par son adoption, le financement privé des élections cesserait est une imposture ! Ce qui cesserait, c'est son encadrement et son début de réglementation.

Par ailleurs, je souhaiterais avoir sous les yeux une photocopie des propos que je tenais en 1988, propos qui me paraissent frappés au coin du bon sens ; plus je vous écoutais me citer, plus je pensais qu'il fallait avancer dans la voie de l'encadrement et de la réglementation.

Il ne faut donc pas revenir sur ce début de réglementation, étant précisé, bien entendu, que le cas des entreprises publiques sera traité par ailleurs. C'est pourquoi je me prononce contre l'amendement n° 78.

S'agissant des amendements n°s 79 et 80 relatifs aux plafonds, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 78.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole contre l'amendement.

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

**M. Guy Allouche.** J'ai eu le sentiment, en écoutant attentivement M. Lederman, que, par ses demandes répétées de scrutin public, au demeurant légitimes, il veut prouver que, dans cet hémicycle, la vertu est de son côté et le penchant à la corruption sur toutes les autres travées.

M. Lederman a fait allusion aux propos que je tenais ce matin en m'exprimant contre la question préalable. Il a cité M. le ministre, ainsi que des déclarations de collègues socialistes à l'occasion du débat de 1988. Nous pouvons tous nous amuser au jeu des citations ; mais nous n'en sortirons pas. Ce matin, j'ai rappelé à M. Lederman et à ses amis du groupe communiste qu'à ce jeu je ne suis pas certain que nous soyons, nous, les perdants.

Les choses évoluent. La politique est ce qu'elle est ; mais elle tient compte des réalités. Vouloir interdire tout verbatim direct ou indirect de la part des entreprises serait irréaliste. Ou bien, par conservatisme, on ne veut rien changer ; ou bien on entreprend un début de moralisation.

Je demande une nouvelle fois à M. Lederman de répondre aux questions que je lui posais ce matin - il m'a promis de répondre, il ne l'a pas fait. Dans les statuts de son parti, deux articles traitent de financement, et dans ces deux articles figure le terme « entreprises ». Quelles sont-elles ? Quel est leur objet ? Quel est leur statut ? Qu'il nous réponde ! Si ce sont des entreprises à caractère strictement humanitaire, qu'il nous le dise ! Si leur finalité est autre, qu'il nous le dise aussi !

Alors, de grâce, ne jouons pas les professeurs de vertu, sachant que nous sommes tous au courant de la réalité et, je le répète, tentons de mettre fin au règne de l'hypocrisie !  
(*M. Masseret applaudit.*)

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Monsieur Allouche !... s'amuser au jeu des citations... Essayez, je n'y vois absolument aucun inconvénient ! Citez-moi !

Je siége au Sénat depuis un peu plus de douze ans. Nous avons eu l'occasion de discuter ensemble de la loi de 1988, à laquelle je me réfère depuis ce matin : citez-moi, citez mes amis ! Nous verrons alors si vous pouvez vous « amuser », comme vous le dites, au jeu des citations. J'ai l'impression que votre jeu tournera court !

(*Un huissier apporte un document à M. le ministre de la part de M. Lederman.*)

Est-ce la photocopie du texte que vous réclamiez, monsieur le ministre ?

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Mieux encore, c'est l'original !

**M. Charles Lederman.** J'ai craint un moment que vous ne mettiez en doute l'authenticité de mes citations.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Pas du tout, et je me félicite de pouvoir relire tout cela !

**M. Charles Lederman.** Cela aurait été la première fois de mon existence, et elle commence à compter un certain nombre d'années. Enfin, on peut s'attendre à tout.

**M. le président.** Ne vous vieillissez pas, monsieur Lederman ! (*Sourires.*)

**M. Charles Lederman.** Je vous avais promis cette photocopie pour demain, monsieur le ministre. Mais je comprends votre impatience à vous relire !

Pour revenir au petit jeu des citations, monsieur Allouche, je dirai chiche ! Dès ce soir, ou demain, puisque nous allons nous revoir, apportez-moi des citations. Et puisque l'on a évoqué Mazarin ! moi, j'irai jusqu'aux Romains : *scripta manent* !

**M. Michel Darras.** *Verba volant* !

**M. Charles Lederman.** Oui, les écrits restent, et, pour quelques-uns, c'est bien ennuyeux !

Au jeu des citations, avez-vous dit, monsieur Allouche, je ne suis pas sûr que nous soyons les perdants. Moi, je vous affirme que vous vous en repentirez si vous voulez jouer à ce jeu. Jouons, et vous verrez qui gagnera !

Les statuts du parti communiste, l'article 10 en particulier, vous importent beaucoup parce qu'il y est question « des entreprises du parti communiste ». Il est vrai que le parti communiste possède des entreprises et, contrairement à certains, il le dit. Il n'attend pas une loi - mauvaise ! - pour avouer qu'il est effectivement propriétaire de certaines entreprises.

Je ne vais pas jouer avec vous au jeu de la dénomination des entreprises. Il ne s'agit pas d'entreprises « humanitaires », mais d'entreprises de presse, et il n'y en a pas d'autres !

Ce matin, quand vous avez cité le texte de l'article 10 des statuts du parti communiste en disant : « le parti, ses entreprises... », j'ai ajouté : « dans la mesure où elles lui rapportent quelque argent ! ». Mais, à ma connaissance, les entreprises de presse du parti, comme un certain nombre d'autres entreprises de presse appartenant à X ou à Y, ne lui rapportent pas tellement d'argent.

Je vous ai donc répondu sur ce sujet.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis a rappelé que, depuis toujours, le parti communiste français publie ses bilans. Jacques Duclos, le premier, avait demandé que tous les partis produisent leur bilan.

Maintenant, j'en viens aux propos tenus par M. Bonnet, notre rapporteur.

**M. le président.** Malheureusement, monsieur Lederman, vous aviez droit à cinq minutes et vous les avez utilisées.

**M. Charles Lederman.** J'interviendrai à nouveau pour expliquer mon vote sur l'amendement suivant, et je terminerai mon propos.

**M. Michel Darras.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Darras.** Si j'ai demandé la parole pour explication de vote, c'est parce que je ne puis laisser passer l'affirmation péremptoire que j'ai entendue tout à l'heure, à savoir que les députés socialistes auraient voté sans sourciller les dispositions du texte qui nous préoccupe actuellement présentées par M. Robert Savy, rapporteur à l'Assemblée nationale.

En réalité, le débat sur cet amendement - il portait le numéro 59 à l'Assemblée nationale - et tous deux sont identiques - figure aux pages 3172 à 3174 du *Journal officiel* des débats de l'Assemblée nationale - c'est dire si le débat a été approfondi.

Je cite quelques mots des propos de M. Robert Savy :

« Il ne me paraît pas possible de soutenir que le projet de loi introduit le financement privé dans la vie politique. Lorsque la commission a examiné ce texte, elle l'a fait avec le souci de considérer les pratiques de la vie française et d'y apporter un certain ordre et une certaine clarté. Si le projet de loi introduit quelque chose, ce ne sont pas ces pratiques, mais c'est plutôt de l'ordre et de la clarté dans ces pratiques. »

Ce n'est pas pour jouer au jeu des citations, mais je ne résiste pas au plaisir de citer également M. le ministre et son interlocuteur du moment.

M. le ministre disait : « Il n'est pas exact de dire que ce texte introduit dans la loi la participation des personnes morales et donc des entreprises au financement des campagnes électorales ».

M. Gilbert Millet, membre du groupe communiste à l'Assemblée nationale, l'interrompt pour dire : « Si, c'est exact ! ».

M. le ministre de l'intérieur répond très justement : « Non, ça ne l'est pas ! ». Et il ajoute : « Puisque M. Millet vient de dire la même chose que M. Asensi, il se trompe comme lui. En effet, le Parlement a adopté, le 11 mars 1988, une loi organique n° 88-226 qui a modifié l'article L.O. 163-3 du code électoral et a introduit cette mesure. »

Il ne faut donc pas dire que c'est sans sourciller et sans rien entendre que les députés socialistes se sont, finalement, dans un scrutin public, exprimés à l'Assemblée nationale contre l'amendement communiste.

J'ajoute, monsieur Lederman, que j'ai été heureux d'apprendre de votre bouche qu'en ce qui concerne les entreprises s'applique au parti communiste la dernière phrase de l'article 7 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, article que vous vouliez supprimer tout à l'heure, et qui précise : « Ils peuvent effectuer tous les actes conformes à leur mission et, notamment, créer et administrer des journaux. » Or vous nous avez parlé à l'instant d'entreprises de presse...

Vous le voyez, dans ce domaine encore, si vous voulez jouer au jeu des citations, nous sommes prêts à vous suivre, et nous le serons à nouveau ultérieurement, car nous savons bien quelles déclarations vous allez tenter de nous opposer !

**M. Marcel Rudloff.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Rudloff, pour explication de vote.

**M. Marcel Rudloff.** J'ai scrupule à me mêler au dialogue particulièrement intéressant qui se déroule dans cette partie de l'hémicycle ! (*L'orateur désigne la partie gauche de l'hémicycle.*)

Moi, je n'ai pas de citation à fournir. Simplement, je ne crois pas que mes amis du groupe de l'union centriste éprouvent quelque remords que ce soit à voter contre cet amendement, tout simplement parce qu'il me semble qu'il serait tout à fait contraire à l'ensemble de notre droit. En effet, comment croyez-vous qu'il soit possible d'interdire à une société, publique ou privée, de disposer de ses fonds alors que les personnes privées peuvent le faire ?

Ne pensez-vous pas que, comme l'a dit tout à l'heure M. le ministre, l'objectif essentiel de ce projet de loi soit le plafonnement des dépenses ? Dès lors, il ne faut pas se tromper de débat : si nous réussissons à limiter les dépenses, peu importe finalement d'où viennent les fonds.

Dans ces conditions, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de se référer à des discussions passées, à des citations, ou même aux statuts du parti communiste, pour voter contre l'amendement n° 78.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 78, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

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° 29 :

Nombre des votants .....	319
Nombre des suffrages exprimés .....	319
Majorité absolue des suffrages exprimés	160
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	303

Le Sénat n'a pas adopté.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 79.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Les réponses qui ont été faites à l'argumentation que j'ai présentée à l'appui de cet amendement ne m'ont pas satisfait. En effet, elles nous invitent, pour reprendre l'expression qui a été employée, à nous montrer « humbles devant les faits ».

M. le rapporteur a ajouté que, selon lui, le Conseil constitutionnel, par sa décision du 10 mars 1988, avait admis « certaines pratiques ».

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Je n'ai jamais dit cela !

**M. Charles Lederman.** Si, et on peut le relever très facilement dans vos propos !

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Non !

**M. Charles Lederman.** Mes collègues savent ce que je pense du Conseil constitutionnel... (*M. Rudloff se frappe le front.*)

Ne vous frappez pas la tête, monsieur Rudloff ! Je ne voudrais pas que vous vous fissiez mal... (*Sourires.*)

**M. Marcel Rudloff.** Je suis épouvanté !

**M. Charles Lederman.** Dire que le Conseil constitutionnel admet certaines pratiques...

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Mais non !

**M. Charles Lederman.** ... montre que je n'ai pas eu tort de porter les appréciations que j'ai formulées sur certaines de ses décisions.

Vous dites qu'il faut être humble devant les faits. En réalité, monsieur le rapporteur, ce à quoi vous nous appelez, c'est à une humilité devant la magouille, ou le « pipeline », pour reprendre le terme dont on qualifie certaines pratiques. Une humilité devant de pareils faits, vous ne pouvez pas l'attendre des parlementaires communistes !

M. le ministre de l'intérieur nous a dit qu'il avait été élu cinq fois sans avoir reçu de fonds de ces gens qui, d'après mes propos, soutiennent essentiellement les candidats réactionnaires.

Je veux bien croire, monsieur Joxe, que vous n'avez bénéficié d'aucun appui de la part de ces gens-là, mais je me rappelle que vous nous avez précisé, au cours de votre intervention, que vous vous trouviez dans une situation tout à fait particulière, puisque vous étiez dans une région rurale, où chacun se connaît et où l'on mène une campagne « à l'ancienne ». Et pendant que vous parliez, je me rappelais Alphonse Allais, qui - vous vous en souvenez certainement - disait : pour que les gens puissent avoir de l'air pur, il faudrait transporter les villes à la campagne. En vous écoutant, je pensais : pour en revenir aux bons errements du temps passé, il faudrait que toutes les grandes villes fussent transférées à la campagne ! (*Sourires.*) Peut-être qu'alors, nous n'aurions eu à discuter ni de la loi de 1988 ni du présent du projet de loi.

M. Rudloff, avec la science du droit que nous lui connaissons et qu'il manifeste à chacune de ses interventions, a dit qu'il serait absolument contraire au droit français d'interdire à certains de verser des fonds à qui ils veulent. Il me semble qu'il est allé un peu vite, car il s'agit non pas de verser des fonds à qui on veut, mais de le faire dans certaines conditions et dans certaines situations, ce qui est tout à fait différent. C'est, d'ailleurs, ce que vous tentez de faire vous-mêmes, mais vous le faites mal.

Je considère donc que mon amendement était parfaitement acceptable. Vous en avez jugé autrement, tant pis pour vous !

Quant à l'amendement n° 79, il est « humble », mais non face à certaines pratiques. Il a purement et simplement pour objet de faire en sorte que les candidats soient suffisamment humbles pour accepter une limitation, à mes yeux parfaitement valable, de leurs éventuelles exigences.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Je demande la parole.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mes propos vont peut-être faire gagner du temps au Sénat pour la suite du débat, contrairement à ce que l'on pourrait penser.

Je voudrais m'adresser à M. Lederman. Lorsque je faisais allusion, me référant aux citations que vous avez eu l'obligance de faire des propos que j'ai tenus à l'Assemblée nationale, en février 1988, aux fonds qui vont vers « les partis réactionnaires », je pensais à ceux qu'avaient pu recevoir éventuellement mes adversaires. Cela étant, cette remarque est secondaire.

Vous avez eu la courtoisie de me faire parvenir non seulement l'extrait des propos que j'ai tenus en 1988, mais encore l'exemplaire lui-même du *Journal officiel*. Tout en vous écoutant très attentivement, j'ai relu ces débats. Je voudrais attirer votre attention sur le fait que nous sommes dans une situation qui n'est pas fondamentalement différente de celle de 1988, ce qui nous ramène aux propos que je tenais tout à l'heure sur les événements qui se sont déroulés dans différents pays d'Europe ou d'Amérique du Nord, notamment au Canada.

Il est difficile de tendre à un contrôle du financement des partis politiques ou des élections, d'aller vers le principe du plafonnement ou d'une régulation des versements publics et privés.

En février 1988, à l'Assemblée nationale - excusez-moi de me citer, mais cela nous fera gagner un peu de temps - je me suis adressé au rapporteur en ces termes : « Si l'on ne votait, à l'heure qu'il est, que sur les mesures de plafonnement, on trouverait dans cette assemblée une majorité regroupant tout le groupe socialiste et un certain nombre de députés de la majorité. » A cette époque, la majorité était divisée et certains désaccords se manifestaient à l'intérieur du groupe socialiste.

« Si l'on ne votait que sur les mesures concernant l'interdiction de la publicité à la télévision, ce qui est une mesure de plafonnement, il y aurait une majorité dans cette assemblée : elle serait composée de tous les députés socialistes, d'un grand nombre de députés U.D.F. et même de quelques R.P.R.

« Si l'on ne votait que sur le financement privé, assorti de la détaxation fiscale, il y aurait dans cette assemblée une majorité pour le repousser, majorité qui comprendrait toujours les députés socialistes et un grand nombre de députés du R.P.R. » En effet, à l'Assemblée nationale, un grand nombre de députés du R.P.R. avaient pris alors position contre le financement privé.

« Si l'on ne votait que sur le financement public des partis, il y aurait encore une majorité dans cette assemblée, majorité composée de tous les députés socialistes, d'un grand nombre de députés R.P.R. et de quelques députés U.D.F. »

La loi de 1988, sur laquelle le groupe socialiste s'est finalement abstenu, a permis une avancée en ce qui concerne le plafonnement et le financement public - heureusement ! - en ce qui concerne le contrôle du financement public, mais en légalisant le financement privé - malheureusement ! Dans l'ensemble, elle a donc permis de faire un pas en avant.

Si vous voulez citer l'ensemble de mes propos lors de cette discussion, monsieur Lederman, ce sera très long. En tant que président du groupe socialiste, j'avais, en effet, été abusivement présent !

En reprenant le *Journal officiel* de l'Assemblée nationale de la session extraordinaire de 1988, vous me verrez défendre, d'abord de façon systématique puis en détail, l'attitude constante des députés socialistes ; c'est aujourd'hui celle du gouvernement que je représente ; je l'ai présentée dans mon exposé liminaire.

Nous sommes favorables à la limitation, c'est-à-dire au plafonnement, des dépenses des partis politiques, ainsi qu'à leur contrôle, au financement public et aux restrictions des financements privés.

Telles sont d'ailleurs les dispositions que contient ce projet de loi, monsieur le sénateur.

Il n'y a donc aucune contradiction ! Au contraire, nous faisons preuve d'une continuité très heureuse.

En 1988, le débat avait été très intéressant à l'Assemblée nationale, les différents groupes essayant de parvenir à un texte de loi qui ne soit pas immédiatement récusé.

Aujourd'hui, le Gouvernement ne propose d'ailleurs pas d'abroger la loi de 1988, il propose de la compléter.

Un orateur a dit cet après-midi qu'il fallait chercher un consensus qui permette à la législation de se stabiliser. Avec ce projet de loi, le Gouvernement cherche non à déstabiliser la législation, mais à la modifier en recueillant un large soutien.

Voilà ce que je voulais dire, monsieur Lederman, pour répondre à vos citations. Elles m'ont permis de rattacher la position des élus socialistes lorsqu'ils siégeaient dans l'opposition à celle du Gouvernement aujourd'hui.

Elles m'ont également permis de rappeler aux parlementaires que le débat de 1988 avait été compliqué, long et, finalement, fructueux. Si le Gouvernement vous propose aujourd'hui de réaliser de nouvelles avancées, c'est sans doute parce que le débat de 1988 avait permis d'ouvrir la discussion et d'entamer une progression. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole.

**M. le président.** Monsieur Lederman, dans sa décision du 13 mai 1981, le bureau a donné une interprétation stricte de l'article 49, alinéa 6, de notre règlement : dans la discussion d'un amendement, personne ne peut demander la parole pour répondre au Gouvernement !

**M. Charles Lederman.** Mais, monsieur le président, j'ai présenté trois amendements !

**M. le président.** Alors, vous pourrez de nouveau expliquer votre vote, mais sur un autre amendement !

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 79, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 80.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** M. le rapporteur a dit que la commission des lois était contre notre amendement parce qu'il est « réducteur ».

On ne peut effectivement pas trouver meilleur qualificatif pour un amendement qui vise à remplacer le chiffre de 500 000 francs par celui de 50 000 francs. Monsieur le rapporteur, merci d'avoir si rapidement qualifié notre amendement !

Quant à M. le ministre, il a dit qu'il s'en remettait à la sagesse du Sénat ; je l'en remercie parce que c'est un progrès. Peut-être pourra-t-il en faire un plus grand après m'avoir écouté.

Pour répondre maintenant à sa réponse, je dirai que je comprends qu'il ait tenu à s'expliquer !

En citant ses propos, M. le ministre oublie cependant que sa démonstration comportait deux périodes, si je puis dire : d'abord, l'énoncé d'une série d'éventualités, ensuite, la description d'un certain nombre de situations.

Quant à moi, j'ai fait une citation de principe qui s'applique dans toutes les situations ; M. le ministre ne le démentira pas. Qu'il me dise aujourd'hui s'il ne pense pas, par exemple, que, d'une façon générale, les puissances d'argent ne soutiennent pas, le plus souvent, les partis et candidats réactionnaires.

Je reprends ses propos : « Parce qu'elle sait bien que les puissances d'argent, tout naturellement, apportent leur appui aux forces politiques qui soutiennent la politique qui leur est favorable... » Il s'agit là d'une affirmation de principe.

Si elle était valable lors de la discussion qui a lieu en 1988, elle est valable aujourd'hui encore.

Je ne me livre pas au jeu des citations ! Je maintiens donc mes propos.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 80, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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° 30 :

Nombre des votants .....	319
Nombre des suffrages exprimés .....	319
Majorité absolue des suffrages exprimés	160
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	303

Le Sénat n'a pas adopté.

Par amendement n° 81, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-7 du code électoral, de remplacer : « 1 000 F » par : « 2 000 F ».

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** En limitant les dons en espèces à un candidat, le projet de loi renforce la dépendance des partis à l'égard du financement patronal. Selon nous, c'est tout à fait inadmissible ; nous l'avons déjà largement exprimé dans ce débat, je n'y reviens donc pas.

Mais il serait plus grave encore que, corrélativement, le projet de loi limite les possibilités pour les adhérents et les sympathisants d'un parti d'apporter leur soutien financier personnel aux campagnes de leurs candidats.

De nombreuses personnes, notamment des personnes âgées, préfèrent apporter leur contribution en espèces. Il n'est pas rare d'en voir apporter des sommes qui avoisinent les 2 000 francs. Cet amendement vise à maintenir cette pratique.

J'ajoute que, s'il importe de garantir la transparence des recettes des candidats, ce n'est pas en limitant les dons en espèces à 1 000 francs qu'on y parviendra !

Les affaires politico-financières de l'heure et d'avant l'heure ne résultent pas du recours aux souscriptions populaires, elles découlent du financement des partis par des entreprises.

C'est pourquoi nous proposons au Sénat d'adopter l'amendement n° 81.

Au moment où les sénateurs viennent de porter de 20 000 à 30 000 francs, les possibilités de financement, ne pas accepter de porter de 1 000 à 2 000 francs les versements en espèces ne me paraît pas cohérent.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission a estimé que plus le plafond était bas, plus le contrôle était aisé. Elle est donc défavorable à cet amendement.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 81, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Par amendement n° 14, M. Bonnet, au nom de la commission, propose d'insérer, après le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-7 du code électoral, l'alinéa suivant :

« Le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20 p. 100 du montant des dépenses autorisées lorsque ce montant est égal ou supérieur à 100 000 francs en application de l'article L. 52-8. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** L'amendement n° 14 tend à éviter, pour les candidats à des élections à budget limité, des complications inutiles. Il vise donc à ne faire jouer la disposition prévue par l'article L. 52-7 qu'à partir de la somme de 100 000 francs.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Ce débat a déjà eu lieu à l'Assemblée nationale, où un amendement de même nature n'a pas été adopté.

Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur ce texte.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 14.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, contre l'amendement.

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

**M. Charles Lederman.** Je comprends bien que la même philosophie a animé M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 14 et pour émettre, au nom de la commission, un avis défavorable sur notre amendement n° 81.

Nous estimons, quant à nous, que la disposition proposée par l'amendement n° 14, qui est la reprise du texte de 1988, est préjudiciable aux candidats et organisations qui font de la souscription populaire de masse l'un de leurs principaux modes de financement.

Cet amendement va donc à l'encontre d'une conception hautement démocratique du financement des campagnes électorales ; c'est la raison pour laquelle le groupe communiste votera contre ce texte.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 14, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 82, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au début du troisième alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-7 du code électoral, après les mots : « les personnes morales de droit public », d'insérer les mots : « les sociétés dont l'Etat est actionnaire ».

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement est important dans son principe. Il tend à exclure de la liste des personnes habilitées à effectuer des dons en vue du financement de la campagne d'un candidat les sociétés dont l'Etat est actionnaire. Il serait en effet inacceptable, à nos yeux, que les sociétés dans lesquelles l'Etat possède une participation, aussi minime soit-elle, puissent participer légalement au financement des activités politiques.

A l'Assemblée nationale, lors de la discussion sur l'article L. 52-7 du code électoral, notre ami le député communiste François Asensi avait fait remarquer qu'il était surprenant que les entreprises publiques et nationalisées, qui appartiennent donc au patrimoine de la nation, puissent participer au financement des partis politiques et des campagnes électorales.

Chacun sait ici que les présidents des entreprises nationalisées sont nommés par le Gouvernement. A partir de là, il est parfaitement loisible d'imaginer que celui qui est nommé un matin à la tête d'une entreprise publique signe, l'après-midi, un chèque au profit d'une formation politique ou d'un de ses candidats. Il s'agit, pour nous, d'une question de salubrité.

Le projet de loi initial portait gravement atteinte aux biens publics. Après modification par l'Assemblée nationale, le texte qui nous est maintenant soumis, s'il exclut les personnes morales de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public, ne concerne pas les sociétés dont l'Etat est actionnaire.

C'est la raison pour laquelle nous avons déposé l'amendement n° 82. En effet, même si l'Etat est minoritaire dans une société, il peut toujours détenir, par exemple, une minorité de blocage et avoir, de ce fait, le pouvoir.

Par conséquent, le problème du financement d'une formation politique ou d'un candidat se pose dans les mêmes termes, que l'Etat soit ou non majoritaire dans cette société.

Il est impensable que des fonds publics puissent risquer d'être utilisés et dilapidés. Nos concitoyens n'ont pas à payer des impôts pour que des fonds soient versés à tel ou tel parti d'une façon détournée. Ce mode de financement n'est pas admissible. De quel droit divin la direction d'une entreprise effectuerait-elle, en faveur d'un candidat ou d'un parti, un prélèvement sur les richesses créées par les travailleurs, et ce, évidemment, sans leur demander leur avis ?

Tels sont les motifs, à nos yeux importants, dans la situation que nous envisageons, pour lesquels nous avons déposé l'amendement n° 82.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement était tout à fait d'accord avec M. Asensi, qui, à l'Assemblée nationale, faisait remarquer qu'une entreprise du secteur public ou une entreprise nationalisée ne devait pas pouvoir participer à ce genre de financement.

C'est la raison pour laquelle, à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a accepté un amendement en ce sens.

En effet, le texte initial du projet de loi précisait : « Les personnes morales de droit public... ne peuvent effectuer aucun don en vue du financement de la campagne d'un candidat. »

Le texte adopté par l'Assemblée nationale dispose : « Les personnes morales de droit public, les personnes morales de droit privé dont la majorité du capital appartient à une ou plusieurs personnes morales de droit public... » - c'est ainsi que l'on définit le secteur public - « ...ne peuvent effectuer aucun don en vue du financement de la campagne d'un candidat. »

L'Assemblée nationale, avec l'accord du Gouvernement, a donc très exactement répondu aux observations formulées par un certain nombre de parlementaires, et notamment par M. Asensi. Le Gouvernement ayant été favorable aux propositions de M. Asensi, il émet un avis défavorable sur l'amendement n° 82.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 82, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 83, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au troisième alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-7 du code électoral, après les mots : « peuvent effectuer », d'insérer les mots : « indirectement ou directement ».

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement vise à préciser d'une façon stricte l'application de la disposition envisagée par le troisième alinéa de l'article L. 57-7 du code électoral. Les personnes et les sociétés interdites de versement en vue du financement de la campagne d'un candidat ne doivent pas pouvoir donner des fonds de façon indirecte, afin de détourner la loi de son objet, si l'on en croit ce qui a été dit et répété.

Sans cette précision, les personnes ou les sociétés concernées par ce troisième alinéa et décidées à effectuer malgré tout un don pourront bien évidemment le faire en tournant la loi par le biais d'hommes de paille ou de succursales. Accepter la loi de l'argent pour seul horizon et banaliser l'indépendance des élus à l'égard des intérêts privés constituent inévitablement une fuite en avant vers de nouveaux scandales « à l'italienne » ou « à la japonaise ». Je ne fais évidemment pas allusion ici à toutes les « affaires »...

La transparence s'oppose à cet éventuel comportement. Tel est l'objet de l'amendement n° 83.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement émet un avis favorable sur l'amendement n° 83.

Si l'ajout des mots « indirectement ou directement » peut paraître superfétatoire au premier abord, il peut néanmoins présenter un intérêt « direct », en couvrant éventuellement certaines manœuvres liées aux casinos et aux maisons de jeux.

En outre, s'agissant des personnes morales de droit public, cette précision permettrait peut-être de recouvrir la pratique assez répandue des publicités de complaisance des entreprises de droit public.

L'ajout des mots « indirectement ou directement » peut donc présenter un gros avantage. C'est d'ailleurs sûrement à cela que M. Lederman pensait. Sur ce point, je l'approuve.

**M. le président.** Monsieur Lederman, s'agit-il d'insérer les mots « directement ou indirectement » ou les mots « indirectement ou directement » ?

**M. Charles Lederman.** « Directement ou indirectement » me semble finalement préférable.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 83 rectifié ainsi rédigé :

« Au troisième alinéa du texte proposé par l'article 1<sup>er</sup> pour l'article L. 52-7 du code électoral, après les mots : "peuvent effectuer", insérer les mots : "directement ou indirectement". »

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 83 rectifié, repoussé par la commission et accepté par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 15, présenté par M. Bonnet, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral :

« Aucun candidat ne peut recevoir, directement ou indirectement, pour quelque dépense que ce soit, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne physique de nationalité étrangère, ou d'une personne morale de droit étranger. »

Le second, n° 84, déposé par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté, vise à compléter le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral par la phrase suivante :

« Cette interdiction ne s'applique pas aux dons faits, dans la limite du montant indiqué au deuxième alinéa du présent article, par des personnes physiques de nationalité étrangère résidant en France. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 15.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission, désireuse de soumettre les personnes physiques de nationalité étrangère à l'interdiction de participer à un financement, a décidé d'en revenir au texte initial du Gouvernement.

**M. le président.** Monsieur Lederman, avant de vous donner la parole, j'attire votre attention sur le fait que votre amendement n° 84 deviendra sans objet si l'amendement n° 15 est adopté. Peut-être y aurait-il lieu, dans ces conditions, de le transformer en sous-amendement à l'amendement n° 15 ?

**M. Charles Lederman.** Je souhaite en effet qu'un vote intervienne sur notre texte afin que chacun se prononce ; ce sera plus clair. Je transforme donc mon amendement n° 84 en un sous-amendement à l'amendement n° 15 de la commission.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 84 rectifié, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté, et visant à compléter le texte proposé par l'amendement n° 15 pour le quatrième alinéa de l'article L. 52-7 du code électoral par la phrase suivante :

« Cette interdiction ne s'applique pas aux dons faits, dans la limite du montant indiqué au deuxième alinéa du présent article, par des personnes physiques de nationalité étrangère résidant en France. »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Le sous-amendement n° 84 rectifié a deux objets.

A la suite de la discussion du texte à l'Assemblée nationale, les personnes physiques de nationalité étrangère peuvent effectuer des dons en vue du financement de la campagne d'un candidat. Nous souhaitons, par notre amendement, préciser tout d'abord que les personnes physiques de nationalité étrangère doivent, pour effectuer ces dons, résider en France.

Nous souhaitons préciser encore que ces dons doivent être faits dans la limite du montant indiqué au deuxième alinéa de l'article, soit 1 000 francs dans le texte tel qu'il est prévu ou 2 000 francs selon ce que nous proposons, mais ce n'est plus le cas.

Globalement, cet amendement permettrait de limiter ces dons à une valeur relativement modérée, à une catégorie de la population concernée par les débats politiques et donc en droit de vouloir y participer dans la mesure de leurs moyens financiers, sans qu'il puisse s'agir d'une ingérence de la part des personnes qui n'ont pas la nationalité française.

Il nous paraît tout à fait inadmissible que des étrangers qui résident régulièrement en France, qui y travaillent, qui y étudient ne puissent pas participer à la vie démocratique de ce pays en souscrivant notamment aux campagnes populaires de financement des partis.

Au moment où il est question d'autoriser des étrangers à participer aux élections, municipales par exemple, au moment où, depuis un certain temps déjà, les étrangers qui travaillent ont la possibilité de participer aux élections professionnelles, d'être délégués du personnel, membres des comités d'établissements, pourquoi interdire à une personne de nationalité étrangère, qui est en situation régulière en France, de verser à des candidats des sommes modiques, puisqu'il s'agit de 1 000 francs par individu ?

Je pose une autre question, monsieur le rapporteur. D'après la rédaction de votre texte, les Belges, les Luxembourgeois, les Italiens n'auraient-ils pas la possibilité de verser 1 000 francs pour soutenir un candidat ? Même s'ils ne peuvent pas l'élire, ils peuvent souscrire à sa politique. Seront-ils également exclus par le texte que vous proposez ? S'ils ne devaient pas l'être, voulez-vous m'expliquer la différence de traitement entre un citoyen de la Communauté économique européenne et un citoyen habitant à cinq cents mètres à l'extérieur du périmètre européen ?

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 84 rectifié ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable. Elle a décidé en effet d'être très rigoureuse.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 15 et sur le sous-amendement n° 84 rectifié ?

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** L'amendement n° 15 de la commission vise à rétablir le texte initial du Gouvernement, lequel interdisait les dons d'Etats étrangers, de personnes physiques de nationalité étrangère ou de personnes morales de droit étranger.

Un amendement de la commission des lois de l'Assemblée nationale, signé par le rapporteur et contresigné par des membres de ladite commission appartenant à tous les groupes, a supprimé l'interdiction qui était opposée à des personnes physiques de nationalité étrangère.

En d'autres termes, la commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté une attitude qui rejoint celle de M. Lederman. Le sous-amendement n° 84 rectifié consiste, en réalité, à maintenir en l'état le texte qui vient de l'Assemblée nationale. C'est un peu compliqué, mais c'est ainsi qu'on peut résumer la situation.

Je vous propose de suivre la position adoptée par l'Assemblée nationale, et cela en raison des arguments qui ont été exposés là-bas et qui m'ont convaincu, à savoir l'exclusion des Etats étrangers et l'exclusion des personnes morales, c'est-à-dire des sociétés de droit étranger.

Pourquoi se poser la question sur les personnes physiques de nationalité étrangère ? Le principal argument développé à l'Assemblée nationale n'est pas celui qui a été avancé par M. Lederman.

Au moment d'une réunion, des sympathisants peuvent apporter un peu d'argent. Faut-il vérifier leur nationalité ? Comment pratiquer et sur quelle base ? Si on ne le fait pas, tout candidat qui aura accepté, parfois à son insu, un ou plusieurs dons d'une personne physique de nationalité étrangère, tombera sous le coup de la loi et pourra tout à coup, parfois pour des dons très faibles, être démis de son mandat ou déclaré inéligible. Quand je dis candidat, j'entends l'association de financement électoral ou le mandataire financier.

J'ai donc donné mon accord, pour les raisons que j'ai indiquées, à l'amendement de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

L'argumentation utilisée là-bas n'a peut-être pas été développée devant la commission des lois du Sénat. En adoptant le sous-amendement n° 84 rectifié, vous modifiez l'amende-

ment n° 15 et vous maintenez, par là même, le texte tel qu'il vient de l'Assemblée nationale. Vous retirez par conséquent à l'amendement n° 15 toute sa portée.

Le problème est donc de savoir si vous voulez vous écarter du texte adopté par l'Assemblée nationale pour revenir au texte initial du Gouvernement, ou si vous préférez accepter la proposition de l'Assemblée, ce que vous pouvez faire, sans déjuger la commission, en votant le sous-amendement de M. Lederman, qui ôte toute portée à l'amendement.

**M. le président.** Pour la clarté du débat, permettez-moi, monsieur le ministre, de préciser vos propos.

L'amendement n° 15 de la commission vise bien à rétablir le texte initial du Gouvernement et, par conséquent, l'interdiction pour une personne physique de nationalité étrangère de faire des dons.

Vous avez expliqué les motifs pour lesquels le texte, suite à un amendement de la commission des lois de l'Assemblée nationale, nous est parvenu sans les mots « ou d'une personne physique de nationalité étrangère ».

Le sous-amendement n° 84 rectifié de M. Lederman ne vise pas à rétablir le texte d'origine. Par rapport au texte qui nous vient de l'Assemblée nationale, il introduit en effet deux butoirs : d'abord, une limite du don de la personne physique, dont le montant est indiqué « au deuxième alinéa du présent article », puis une différence de termes : il s'agit en effet non pas de « personnes physiques de nationalité étrangère » mais de « personnes physiques de nationalité étrangère résidant en France ».

Monsieur le ministre, on ne peut pas vraiment parler d'un retour au texte qui nous arrive de l'Assemblée nationale. Celui de M. Lederman est, en fait, plus limité.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Monsieur le président, je n'ai aucune qualité pour retirer l'amendement n° 15. Je ne vais pas, à cette heure avancée, réunir les membres de la commission. Vous auriez, je crois, quelque difficulté, à l'accepter !

Dans la mesure où ce texte n'est pas soumis à la procédure d'urgence, la commission sera peut-être amenée à modifier son opinion par la suite.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 84 rectifié.

**M. Michel Darras.** Je demande la parole, pour explication de vote.

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

**M. Michel Darras.** Monsieur le président, le groupe socialiste aurait préféré que l'on s'en tînt au texte venant de l'Assemblée nationale.

Cela dit, comme vous allez mettre aux voix successivement le sous-amendement du groupe communiste, puis l'amendement de la commission, nous commencerons par voter le sous-amendement du groupe communiste, et je vais expliquer pourquoi. S'il n'était pas adopté, nous voterions contre l'amendement n° 15 de la commission, qui s'éloigne beaucoup trop de notre conception en la matière.

Je veux tout d'abord rappeler, à propos du sous-amendement n° 84 rectifié, que le problème n'est pas tout à fait nouveau, même s'il est formulé d'une façon quelque peu différente.

Le groupe communiste avait, en effet, lors de la séance du 17 février 1988, déposé un amendement n° 33 sur lequel je m'étais exprimé. Les arguments que j'avais utilisés ne portaient pas, en réalité, sur la possibilité matérielle ou non de vérifier les versements.

A l'époque, je crois me rappeler, monsieur Lederman, que vous ne parliez pas de limitation des dons. Vous vouliez, comme l'Assemblée nationale le propose maintenant, permettre simplement aux personnes physiques de nationalité étrangère de verser des dons sans spécifier, je crois, « résidant en France » - mais je me trompe peut-être sur ce point. Voilà pourquoi j'ai exprimé mon accord avec vous - vous voyez que tout arrive ! - et cela au nom du groupe socialiste.

Je disais à l'époque ceci : « Le groupe socialiste, qui votera cet amendement n° 33, n'a pas été convaincu par l'argumentation « conjointe » du groupe communiste et du rapporteur. En effet, il ne s'agit pas seulement de savoir si telle ou telle

organisation politique souhaite - et nous le désirons, comme le groupe communiste - la participation des émigrés résidant en France, sous certaines conditions de délais, à des élections de caractère local ; ». Notre ami M. Guy Allouche et d'autres membres du groupe socialiste ont déposé ou redéposé une proposition de loi allant dans ce sens très récemment. J'ajoutais : « ... le problème va au-delà.

« En fait, il faut considérer que ces travailleurs étrangers résidant en France sont soumis aux lois françaises, notamment en matière sociale, de santé et de famille, bref, que toutes les lois valables sur le territoire français s'appliquent à eux, ont des répercussions sur leur vie et sur leurs moyens d'existence.

« Par conséquent, ces travailleurs peuvent vouloir légitimement - en respectant, bien entendu, les plafonds qui ont été indiqués - apporter leur aide à un ou des partis qui affichent vouloir, en matière sociale par exemple, prendre certaines dispositions qui leur seraient favorables.

« A mon avis, il faut donc délier la question de l'éventuelle participation des travailleurs étrangers résidant en France à des élections locales de l'aide qu'on pourrait leur permettre d'accorder, comme nous le souhaitons, à des partis politiques, à l'occasion de campagnes électorales.

« C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste votera l'amendement n° 33 présenté par le groupe communiste », disais-je à l'époque.

Si j'ai rappelé cela, c'est parce que nos motifs n'ont absolument pas changé. Nous persistons à penser que la rédaction de l'Assemblée nationale, même si elle n'est pas celle qui était initialement proposée par le Gouvernement, est la meilleure de toutes. C'est celle-là que nous voudrions voir aboutir ; je note que nous pourrions continuer à nous expliquer, le texte n'étant pas soumis à la procédure d'urgence.

Pour l'instant, nous allons voter le sous-amendement n° 84 rectifié du groupe communiste, et je ne reprendrai pas la parole pour dire, au cas où ce sous-amendement ne serait pas adopté, que nous voterons alors contre l'amendement de la commission.

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

**M. Paul Masson.** Je demande la parole, pour explication de vote.

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

**M. Paul Masson.** Je crois qu'il faut rester sur un terrain concret.

M. le ministre a expliqué tout à l'heure les difficultés pratiques auxquelles on se heurte pour procéder à la vérification de l'identité et de la résidence d'un travailleur.

Par conséquent, *a fortiori*, comment le candidat ou l'association de financement feront-ils la preuve que celui qui va verser un don est un travailleur ? D'abord, qu'est-ce qu'un travailleur ? Nous sommes tous des travailleurs ! Par ailleurs, s'agissant d'un travailleur étranger, il va falloir lui demander une pièce d'identité ainsi que sa résidence en France, tout cela à l'issue ou au début d'une réunion électorale !

M. le ministre a évoqué tout à l'heure les conséquences fâcheuses qui pourraient résulter, pour le candidat putatif ou réel, d'un constat de non-contrôle d'identité, dans une affaire contentieuse.

Je crois qu'il faut rester réaliste et ne pas s'engager dans des procédures susceptibles de donner lieu, demain, à des contentieux. C'est pourquoi je voterai contre le sous-amendement présenté par M. Lederman.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 84 rectifié, repoussé par la commission et accepté par le Gouvernement.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 15.

**M. Michel Darras.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Darras.** Je répète très brièvement que le groupe socialiste votera contre cet amendement, car il souhaite maintenant, le sous-amendement présenté par M. Lederman ayant été repoussé, le maintien du texte de l'Assemblée nationale.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Alors que nous sommes à la veille de la réalisation de l'Europe, empêcher quelqu'un qui vit en France depuis plusieurs années de verser son obole au parti qui a sa sympathie, cela paraît véritablement incroyable ! Je voterai donc contre l'amendement n° 15.

**M. Marcel Rudloff.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Rudloff, pour explication de vote.

**M. Marcel Rudloff.** Il faut raison garder et ne pas donner à cette disposition une importance fondamentale de droit européen ou de droit international. Nous n'allons pas, à l'occasion de l'examen d'une infime partie d'un texte visant à la transparence du financement des activités politiques, nous orienter vers une modification des lois électorales.

Franchement, la participation des étrangers aux opérations électorales mérite un grand débat. Il ne me paraît donc pas satisfaisant, à cette heure avancée, d'apporter une modification importante à un texte qui n'est pas le texte fondamental du droit électoral français.

En revenant au texte initialement déposé par le Gouvernement, la commission n'a absolument pas voulu effleurer le débat relatif à la participation de personnes de nationalité étrangère aux opérations électorales dans notre pays. Dans ces conditions, je puis voter sans scrupule l'amendement n° 15.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, repoussé par le Gouvernement.

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

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° 31 :

Nombre des votants .....	318
Nombre des suffrages exprimés .....	318
Majorité absolue des suffrages exprimés	160
Pour l'adoption .....	229
Contre .....	89

Le Sénat a adopté.

Par amendement n° 16, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de supprimer le dernier alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-7 du code électoral.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit d'un alinéa qui n'est disjoint de l'article L.52-7 du code électoral que pour être transféré dans un article additionnel que nous serons appelé à examiner ultérieurement.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral.

**M. Michel Darras.** Le groupe socialiste s'abstient.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(Ce texte est adopté.)*

**M. le président.** A cette heure, le Sénat voudra sans doute renvoyer la suite de la discussion à la prochaine séance. *(Assentiment.)*

Mes chers collègues, je voudrais vous faire remarquer que, sur les 106 amendements portant sur ce projet de loi, nous en avons examiné 27. En outre, sur le projet de loi organique, 12 amendements ont été déposés. Ce sont donc 91 amendements qu'il nous reste à examiner. Je livre ce calcul à vos réflexions !

7

## ORDRE DU JOUR

**M. le président** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 15 novembre, à quinze heures et le soir :

1. Suite de la discussion du projet de loi (n° 5, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Rapport n° 48 (1989-1990) de M. Christian Bonnet, 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 ce projet de loi n'est plus recevable.

2. Suite de la discussion du projet de loi organique (n° 6, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République et de celle des députés.

Rapport n° 49 (1989-1990) de M. Christian Bonnet, 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.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

### Délai limite pour le dépôt des amendements à un projet de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle (n° 16, 1989-1990), est fixé au jeudi 16 novembre 1989, à dix-sept heures.

### Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale du projet de loi de finances pour 1990

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, les inscriptions de parole dans la discussion générale du projet de loi de finances pour 1990 devront être faites au service de la séance avant le samedi 18 novembre 1989, à dix-sept heures.

### Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1990

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1990 est fixé au lundi 20 novembre 1989, à seize heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le mercredi 15 novembre 1989, à une heure quinze.)*

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
JEAN LEGRAND

## QUESTIONS ORALES

## REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 et 78 du Règlement)

*Calcul de la pension vieillesse servie  
par le régime général de la sécurité sociale*

154. - 14 novembre 1989. - **M. André Rouvière** attire l'attention de **M. le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale** sur les difficultés que rencontrent certains retraités dans le calcul de leur pension vieillesse servie par le régime général de la sécurité sociale. La lecture de l'ordonnance du 26 mars 1982 dans la nouvelle rédaction de l'article 331 laisse supposer que le calcul de la pension doit s'effectuer en prenant comme base les dix meilleures années, tous régimes compris. Or certaines caisses ont une interprétation différente et refusent de prendre en compte les meilleures années quand elles appartiennent à un régime spécial, le régime minier en l'occurrence. Il lui demande si, dans le calcul de la pension, ce sont bien les dix meilleures années tous régimes confondus ou uniquement les dix dernières années qui doivent être prises en compte.

*Suppression du comptoir de la Banque de France à Orange*

155. - 14 novembre 1989. - **M. Jacques Bérard** attire l'attention de **M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget**, sur l'éventuelle sup-

pression du comptoir de la Banque de France à Orange dans le Vaucluse. Il lui précise que si une telle mesure était proposée par M. le gouverneur de la Banque de France et entérinée, elle aurait pour conséquence de porter un nouveau coup à la vitalité d'une ville moyenne de 28 000 habitants, tant en ce qui concerne l'ensemble de sa population que les entreprises et les organismes administratifs divers qui coopèrent avec cet établissement depuis de longues décennies. En outre, 34 agents se trouveraient dans l'obligation de quitter la ville dans laquelle ils sont installés depuis longtemps, et dans laquelle ils envisageaient sereinement de pouvoir poursuivre leur carrière. Il souligne que cette proposition est d'autant plus surprenante que le comptoir d'Orange est, après celui d'Avignon, ville chef-lieu, le plus important du département de Vaucluse. Par ailleurs, il lui rappelle que la ville d'Orange est située au centre d'un tissu urbain particulièrement dense grâce à la couronne de villages qui constituent son environnement immédiat et dont la population est en progression spectaculaire depuis plusieurs années. Enfin, il est connu que, sous quelques années, c'est à proximité immédiate d'Orange que les T.G.V. Paris-Marseille-Méditerranée-Italie et Paris-Orange-Montpellier-Espagne se croiseront. En conséquence, il lui demande, dans le cas où les propositions de la commission seraient entérinées par M. le gouverneur de la Banque de France, d'une part, d'étudier avec le maximum de circonspection le projet de suppression de la succursale orangeoise de cet établissement et, d'autre part, de lui préciser les mesures qu'il envisage de prendre pour rassurer tant la population que les agents bancaires directement concernés.

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du mardi 14 novembre 1989

#### SCRUTIN (N° 26)

*sur la motion n° 1 rectifiée, présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à opposer la question préalable au projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.*

Nombre de votants ..... 314  
 Nombre des suffrages exprimés ..... 314  
 Pour ..... 16  
 Contre ..... 298

Le Sénat n'a pas adopté.

#### Ont voté pour

##### MM.

Henri Bangou  
 Mme Marie-Claude  
 Beaudou  
 Jean-Luc Bécart  
 Mme Danielle  
 Bidard Reydet

Mme Paulette Fost  
 Mme Jacqueline  
 Fraysse-Cazalis  
 Jean Garcia  
 (Seine-Saint-Denis)  
 Charles Lederman  
 Félix Leyzour

Mme Hélène Luc  
 Louis Minetti  
 Robert Pagès  
 Ivan Renar  
 Paul Souffrin  
 Hector Viron  
 Robert Vizet

#### Ont voté contre

##### MM.

François Abadie  
 Michel d'Aillières  
 Paul Alduy  
 Michel Alloncle  
 Guy Allouche  
 Jean Amelin  
 Hubert d'Andigné  
 Maurice Arreckx  
 Jean Arthuis  
 Alphonse Arzel  
 François Autain  
 Germain Authié  
 Honoré Baillet  
 José Balareello  
 René Ballayer  
 Bernard Barbier  
 Jean Barras  
 Bernard Barraux  
 Jean-Paul Bataille  
 Gilbert Baumet  
 Jean-Pierre Bayle  
 Henri Belcour  
 Gilbert Belin  
 Jacques Bellanger  
 Claude Belot  
 Jacques Bérard  
 Georges Berchet  
 Mme Maryse  
 Bergé-Lavigne  
 Roland Bernard  
 Daniel Bernardet  
 Roger Besse  
 Jean Besson  
 André Bettencourt  
 Jacques Bialski

Pierre Biarnes  
 Jacques Bimbenet  
 François Blaizot  
 Jean-Pierre Blanc  
 Maurice Blin  
 Marc Bœuf  
 André Bohl  
 Roger Boileau  
 Christian Bonnet  
 Marcel Bony  
 Amédée Bouquerel  
 Joël Bourdin  
 Yvon Bourges  
 Raymond Bourgine  
 Philippe de Bourgoing  
 Jean-Éric Bousch  
 Raymond Bouvier  
 André Boyer (Lot)  
 Jean Boyer (Isère)  
 Louis Boyer (Loiret)  
 Jacques Braconnier  
 Mme Paulette  
 Briseperrière  
 Louis Brives  
 Guy Cabanel  
 Michel Caldaguès  
 Robert Calmejane  
 Jean-Pierre Camoin  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Jacques Carat  
 Paul Caron  
 Pierre Carous  
 Ernest Cartigny  
 Robert Castaing  
 Louis de Catuelan

Joseph Caupert  
 Auguste Cazalet  
 Jean Chamant  
 Jean-Paul Chambriard  
 Jacques Chaumont  
 Michel Chauty  
 Jean Chérioux  
 William Chery  
 Roger Chinaud  
 Auguste Chupin  
 Jean Clouet  
 Jean Cluzel  
 Henri Collard  
 Henri Collette  
 Yvon Collin  
 Francisque Collomb  
 Claude Cornac  
 Charles-Henri  
 de Cosé-Brissac  
 Marcel Costes  
 Raymond Courrière  
 Roland Courteau  
 Maurice Couve  
 de Murville  
 Pierre Croze  
 Michel Crucis  
 Charles de Cuttoli  
 Etienne Dailly  
 Michel Darras  
 André Daugnac  
 Marcel Daunay  
 Marcel Debarge  
 Désiré Debavelaere  
 Luc Dejoie  
 Jean Delaneau

André Delelis  
 Gérard Delfau  
 Jacques Delong  
 Charles Descours  
 Rodolphe Désiré  
 André Diligent  
 Michel Doublet  
 Franz Duboscq  
 Alain Dufaut  
 Pierre Dumas  
 Jean Dumont  
 Ambroise Dupont  
 Bernard Dussaut  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Claude Estier  
 Jean Faure  
 Marcel Fortier  
 André Fosset  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet  
 Aubert Garcia (Gers)  
 Gérard Gaud  
 Jean-Claude Gaudin  
 Philippe de Gaulle  
 Jacques Genton  
 Alain Gérard  
 François Gerbaud  
 François Giacobbi  
 Charles Ginesy  
 Jean-Marie Girault  
 (Calvados)  
 Paul Girod (Aisne)  
 Henri Gœtschy  
 Jacques Golliet  
 Yves Goussebaire-  
 Dupin  
 Adrien Gouteyron  
 Paul Graziani  
 Roland Grimaldi  
 Georges Gruillot  
 Yves Guéna  
 Robert Guillaume  
 Bernard Guyomard  
 Hubert Haenel  
 Emmanuel Hamel  
 Mme Nicole  
 de Hauteclouche  
 Marcel Henry  
 Rémi Herment  
 Daniel Hoeffel  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 André Jarot  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 André Jourdain  
 Louis Jung  
 Paul Kauss  
 Philippe Labeyrie

Pierre Lacour  
 Pierre Laffitte  
 Christian  
 de La Malène  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Tony Larue  
 Robert Laucournet  
 Bernard Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Marc Lauriol  
 Henri Le Breton  
 Jean Lecanuet  
 Bernard Legrand  
 (Loire-Atlantique)  
 Jean-François  
 Le Grand (Manche)  
 Edouard Le Jeune  
 (Finistère)  
 Max Lejeune (Somme)  
 Charles-Edmond  
 Lenglet  
 Marcel Lesbros  
 François Lesein  
 Roger Lise  
 Maurice Lombard  
 Louis Longequeue  
 Paul Lorient  
 François Louisy  
 Pierre Louvat  
 Roland du Luart  
 Marcel Lucotte  
 Jacques Machet  
 Jean Madelain  
 Philippe Madrelle  
 Kléber Malécot  
 Michel Manet  
 Hubert Martin  
 Jean-Pierre Masseret  
 Paul Masson  
 François Mathieu  
 (Loire)  
 Serge Mathieu  
 (Rhône)  
 Michel Maurice-  
 Bokanowski  
 Jean-Luc Mélenchon  
 Jacques de Menou  
 Louis Mercier  
 Daniel Millaud  
 Michel Miroudot  
 Mme Hélène Missoffe  
 Louis Moinard  
 René Monory  
 Claude Mont  
 Geoffroy  
 de Montalembert  
 Paul Moreau  
 Michel Moreigne  
 Jacques Mossier  
 Arthur Moulin  
 Georges Mouly

Jacques Moutet  
 Jean Natali  
 Lucien Neuwirth  
 Henri Olivier  
 Paul d'Ornano  
 Georges Othily  
 Jacques Oudin  
 Sosefo Makapé  
 Papilio  
 Charles Pasqua  
 Bernard Pellarlin  
 Albert Pen  
 Guy Penne  
 Jean Pépin  
 Daniel Percheron  
 Louis Perrein  
 Hubert Peyou  
 Jean Peyraffitte  
 Louis Philibert  
 Jean-François Pintat  
 Alain Pluchet  
 Christian Poncelet  
 Michel Poniatowski  
 Robert Pontillon  
 Roger Poudonson  
 Richard Pouille  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Claude Pradille  
 Claude Prouvovueur  
 Jean Puech  
 Roger Quilliot  
 Henri de Raincourt  
 Albert Ramassamy  
 René Régnauld  
 Henri Revol  
 Roger Rigaudière  
 Guy Robert  
 (Vienne)  
 Jean-Jacques Robert  
 (Essonne)  
 Jacques Roccaserra  
 Mme Nelly Rodi  
 Jean Roger  
 Josselin de Rohan  
 Roger Romani  
 Gérard Roujas  
 André Rouvière  
 Olivier Roux  
 Marcel Rudloff  
 Michel Rufin  
 Claude Saunier  
 Pierre Schiélé  
 Maurice Schumann  
 Bernard Seillier  
 Paul Séramy  
 Franck Sérusclat  
 René-Pierre Signé  
 Jean Simonin  
 Raymond Soucared  
 Michel Souplet  
 Jacques Sourdille  
 Louis Souvet

Pierre-Christian  
Taittinger  
Fernand Tardy  
Martial Taugourdeau  
Jacques Thyraud  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Travert

René Tréguët  
Georges Treille  
François Trucy  
Dick Ukeiwé  
Jacques Valade  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Albert Vecten

André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Louis Virapoullé  
Albert Voilquin  
André-Georges Voisin

#### N'ont pas pris part au vote

MM. Philippe Adnot, François Delga, Jean Grandon, Jacques Habert et Charles Ornano.

#### N'ont pas pris part au vote

M. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance, et M. Alain Poher, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	303
Nombre des suffrages exprimés .....	303
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	152
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	287

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

### SCRUTIN (N° 27)

sur l'amendement n° 73, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Nombre de votants .....	319
Nombre des suffrages exprimés .....	319
Pour .....	16
Contre .....	303

Le Sénat n'a pas adopté.

#### Ont voté pour

MM.  
Henri Bangou  
Mme Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Mme Danielle  
Bidard Reydet

Mme Paulette Fost  
Mme Jacqueline  
Frayssé-Cazalis  
Jean Garcia  
(Seine-Saint-Denis)  
Charles Lederman  
Félix Leyzour

Mme Hélène Luc  
Louis Minetti  
Robert Pagès  
Ivan Renar  
Paul Souffrin  
Hector Viron  
Robert Vizet

#### Ont voté contre

MM.  
François Abadie  
Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Paul Alduy  
Michel Alloncle  
Guy Allouche  
Jean Amelin  
Hubert d'Andigné  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
François Autain  
Germain Authié  
Honoré Baillet  
José Balarelo  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Jean Barras  
Bernard Barraux  
Jean-Paul Bataille  
Gilbert Baumet  
Jean-Pierre Bayle  
Henri Belcour  
Gilbert Belin  
Jacques Bellanger  
Claude Belot  
Jacques Bérard  
Georges Berchet

Mme Maryse  
Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
Jean Besson  
André Bettencourt  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnes  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Maurice Blin  
Marc Boëuf  
André Bohl  
Roger Boileau  
Christian Bonnet  
Marcel Bony  
Amédée Bouquerel  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Raymond Bourguine  
Philippe de Bourgoing  
Jean-Eric Bousch  
Raymond Bouvier  
André Boyer (Lot)  
Jean Boyer (Isère)  
Louis Boyer (Loiret)  
Jacques Braconnier

Mme Paulette  
Brisepierre  
Louis Brives  
Guy Cabanel  
Michel Caldaguès  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jacques Carat  
Paul Caron  
Pierre Carous  
Ernest Cartigny  
Robert Castaing  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Auguste Cazalet  
Jean Chamant  
Jean-Paul Chambriard  
Jacques Chaumont  
Michel Chauty  
Jean Chérioux  
William Chervy  
Roger Chinaud  
Auguste Chupin  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
Henri Collette  
Yvon Collin

Francisque Collomb  
Claude Cornac  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Marcel Costes  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Maurice Couve  
de Murville  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Charles de Cuttoli  
Michel Darras  
André Daugnac  
Marcel Daunay  
Marcel Debarge  
Désiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
André Delelis  
Gérard Delfau  
François Delga  
Jacques Delong  
Charles Descours  
Rodolphe Désiré  
André Diligent  
Michel Doublet  
Michel Dreyfus-  
Schmidt  
Franz Duboscq  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
Bernard Dussaut  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Claude Estier  
Jean Faure  
Marcel Fortier  
André Fosset  
Jean-Pierre Fourcade  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Aubert Garcia (Gers)  
Gérard Gaud  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
François Giacobbi  
Charles Ginesy  
Jean-Marie Girault  
(Calvados)  
Paul Girod (Aisne)  
Henri Göttschy  
Jacques Golliet  
Yves Goussebaire-  
Dupin  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Roland Grimaldi  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Robert Guillaume  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Mme Nicole  
de Hauteclouque  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Daniel Hoeffel  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Claude Huriet

Roger Husson  
André Jarrot  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
André Jourdain  
Louis Jung  
Paul Kauss  
Philippe Labeyrie  
Pierre Lacour  
Pierre Laffitte  
Christian  
de La Malène  
Lucien Lanier  
Jacques Larché  
Gérard Larcher  
Tony Larue  
Robert Laucourmet  
Bernard Laurent  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Henri Le Breton  
Jean Lecanuët  
Bernard Legrand  
(Loire-Atlantique)  
Jean-François  
Le Grand (Manche)  
Edouard Le Jeune  
(Finistère)  
Max Lejeune (Somme)  
Charles-Edmond  
Lenglet  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Louis Longequeue  
Paul Loridant  
François Louisy  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Philippe Madrelle  
Kléber Malécot  
Michel Manet  
Hubert Martin  
Jean-Pierre Masseret  
Paul Masson  
François Mathieu  
(Loire)  
Serge Mathieu  
(Rhône)  
Michel Maurice-  
Bokanowski  
Jean-Luc Mélenchon  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Michel Miroudot  
Mme Hélène Missoffe  
Louis Moinard  
René Monory  
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  
Georges Othily  
Jacques Oudin

Sosefo Makapé  
Papilio  
Charles Pasqua  
Bernard Pellarin  
Albert Pen  
Guy Penne  
Jean Pépin  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Hubert Peyou  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Jean-François Pintat  
Alain Pluchet  
Christian Poncelet  
Michel Poniatowski  
Robert Pontillon  
Roger Poudonson  
Richard Pouille  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Claude Pradille  
Claude Prouvoyeur  
Jean Puech  
Roger Quilliot  
Henri de Raincourt  
Albert Ramassamy  
René Régnauld  
Henri Revol  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
(Vienne)  
Jean-Jacques Robert  
(Essonne)  
Jacques Rocca Serra  
Mme Nelly Rodi  
Jean Roger  
Josselin de Rohan  
Roger Romani  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Olivier Roux  
Marcel Rudloff  
Michel Rufin  
Claude Saunier  
Pierre Schiélé  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Paul Séramy  
Franck Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Jean Simonin  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet  
Jacques Sourdilte  
Louis Souvet  
Pierre-Christian  
Taittinger  
Fernand Tardy  
Martial Taugourdeau  
Jacques Thyraud  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Travert  
René Tréguët  
Georges Treille  
François Trucy  
Dick Ukeiwé  
Jacques Valade  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Albert Vecten  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Louis Virapoullé  
Albert Voilquin  
André-Georges Voisin

**N'ont pas pris part au vote**

M. Etienne Dailly, qui présidait la séance, et M. Alain Poher, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	318
Nombre des suffrages exprimés .....	318
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	160
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	302

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 28)**

sur l'amendement n° 77, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Nombre de votants .....	319
Nombre des suffrages exprimés .....	319
Pour .....	16
Contre .....	303

Le Sénat n'a pas adopté.

**Ont voté pour**

MM.

Henri Bangou  
Mme Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Mme Danielle  
Bidard Reydet

Mme Paulette Fost  
Mme Jacqueline  
Frayse-Cazalis  
Jean Garcia  
(Seine-Saint-Denis)  
Charles Lederman  
Félix Leyzour

Mme Hélène Luc  
Louis Minetti  
Robert Pagès  
Ivan Renar  
Paul Souffrin  
Hector Viron  
Robert Vizet

MM.

François Abadie  
Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Paul Alduy  
Michel Alloncle  
Guy Allouche  
Jean Amelin  
Hubert d'Andigné  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
François Autain  
Germain Authié  
Honoré Baillet  
José Balarello  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Jean Barras  
Bernard Barraux  
Jean-Paul Bataille  
Gilbert Baumet  
Jean-Pierre Bayle  
Henri Belcour  
Gilbert Belin  
Jacques Bellanger  
Claude Belot  
Jacques Bérard  
Georges Berchet  
Mme Maryse  
Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
Jean Besson  
André Bettencourt  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnes  
Jacques Bimbenet  
François Blairot  
Jean-Pierre Blanc

**Ont voté contre**

Maurice Blin  
Marc Bœuf  
André Bohl  
Roger Boileau  
Christian Bonnet  
Marcel Bony  
Amédée Bouquerel  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Raymond Bourguine  
Philippe de Bourgoing  
Jean-Eric Bousch  
Raymond Bouvier  
André Boyer (Lot)  
Jean Boyer (Isère)  
Louis Boyer (Loiret)  
Jacques Braconnier  
Mme Paulette  
Brisepierre  
Louis Brives  
Guy Cabanel  
Michel Caldaguès  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jacques Carat  
Paul Caron  
Pierre Carous  
Ernest Cartigny  
Robert Castaing  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Auguste Cazalet  
Jean Chamant  
Jean-Paul Chambriard  
Jacques Chaumont  
Michel Chauty  
Jean Chérioux  
William Chery  
Roger Chinaud

Auguste Chupin  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
Henri Collette  
Yvon Collin  
Francisque Collomb  
Claude Cornac  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Marcel Costes  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Maurice Couve  
de Murville  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Charles de Cuttoli  
Michel Darras  
André Daugnac  
Marcel Daunay  
Marcel Debarge  
Désiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
André Delelis  
Gérard Delfau  
François Delga  
Jacques Delong  
Charles Descours  
Rodolphe Désiré  
André Diligent  
Michel Doublet  
Michel Dreyfus-  
Schmidt  
Franz Duboscq  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont

Bernard Dussaut  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Claude Estier  
Jean Faure  
Marcel Fortier  
André Fosset  
Lenglet  
Jean-Pierre Fourcade  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Aubert Garcia (Gers)  
Gérard Gaud  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
François Giacobbi  
Charles Ginesy  
Jean-Marie Girault  
(Calvados)  
Paul Girod (Aisne)  
Henri Gœtschy  
Jacques Golliet  
Yves Goussebaire-  
Dupin  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Roland Grimaldi  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Robert Guillaume  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Mme Nicole  
de Hauteclocque  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Daniel Hœffel  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Claude Huriet  
Roger Husson  
André Jarrot  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
André Jourdain  
Louis Jung  
Paul Kauss  
Philippe Labeyrie  
Pierre Lacour  
Pierre Laffitte  
Christian  
de La Malène  
Lucien Lanier  
Jacques Larché  
Gérard Larcher  
Tony Larue  
Robert Laucourmet  
Bernard Laurent  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Henri Le Breton  
Jean Lecanuet  
Bernard Legrand  
(Loire-Atlantique)

Jean-François  
Le Grand (Manche)  
Edouard Le Jeune  
(Finistère)  
Max Lejeune (Somme)  
Charles-Edmond  
Lenglet  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Louis Longuequeu  
Paul Loridan  
François Louisy  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Philippe Madrelle  
Kléber Malécot  
Michel Manet  
Hubert Martin  
Jean-Pierre Masseret  
Paul Masson  
François Mathieu  
(Loire)  
Serge Mathieu  
(Rhône)  
Michel Maurice-  
Bokanowski  
Jean-Luc Mélenchon  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Hubert Miroudot  
Mme Hélène Missoffe  
Louis Moignard  
René Monory  
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  
Georges Othily  
Jacques Oudin  
Sosefo Makapé  
Papilio  
Charles Pasqua  
Bernard Pellarain  
Albert Pen  
Guy Penne  
Jean Pépin  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Hubert Peyou  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Jean-François Pintat  
Alain Pluchet

Christian Poncelet  
Michel Poniatowski  
Robert Pontillon  
Roger Poudonson  
Richard Pouille  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Claude Pradille  
Claude Prouvovoyeur  
Jean Puech  
Roger Quilliot  
Henri de Raincourt  
Albert Ramassamy  
René Régault  
Henri Revol  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
(Vienne)  
Jean-Jacques Robert  
(Essonne)  
Jacques Roccaserra  
Mme Nelly Rodi  
Jean Roger  
Josselin de Rohan  
Roger Romani  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Olivier Roux  
Marcel Rudloff  
Michel Rudolf  
Claude Saunier  
Pierre Schiélé  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Paul Séramy  
Franck Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Jean Simonin  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet  
Jacques Sourdille  
Louis Souvert  
Pierre-Christian  
Taittinger  
Fernand Tardy  
Martial Taugourdeau  
Jacques Thyraud  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Travert  
René Trégouët  
Georges Treille  
François Trucy  
Dick Ukeiwé  
Jacques Valade  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Albert Vecten  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Louis Virapoullé  
Albert Voilquin  
André-Georges Voisin

**N'ont pas pris part au vote**

M. Etienne Dailly, qui présidait la séance, et M. Alain Poher, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	318
Nombre des suffrages exprimés .....	318
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	160
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	302

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 29)**

sur l'amendement n° 78, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Nombre de votants ..... 319  
 Nombre des suffrages exprimés ..... 319  
 Pour ..... 16  
 Contre ..... 303

Le Sénat n'a pas adopté.

**Ont voté pour****MM.**

Henri Bangou  
 Mme Marie-Claude  
 Beaudou  
 Jean-Luc Bécart  
 Mme Danielle  
 Bidard Reydet

Mme Paulette Fost  
 Mme Jacqueline  
 Fraysse-Cazalis  
 Jean Garcia  
 (Seine-Saint-Denis)  
 Charles Lederman  
 Félix Leyzour

Mme Hélène Luc  
 Louis Minetti  
 Robert Pagès  
 Ivan Renar  
 Paul Souffrin  
 Hector Viron  
 Robert Vizet

**Ont voté contre****MM.**

François Abadie  
 Philippe Adnot  
 Michel d'Aillières  
 Paul Alduy  
 Michel Alloncle  
 Guy Allouche  
 Jean Amelin  
 Hubert d'Andigné  
 Maurice Arreckx  
 Jean Arthuis  
 Alphonse Arzel  
 François Autain  
 Germain Authié  
 Honoré Baille  
 José Balarello  
 René Ballayer  
 Bernard Barbier  
 Jean Barras  
 Bernard Barraux  
 Jean-Paul Bataille  
 Gilbert Baumet  
 Jean-Pierre Bayle  
 Henri Belcour  
 Gilbert Belin  
 Jacques Bellanger  
 Claude Belot  
 Jacques Bérard  
 Georges Berchet  
 Mme Maryse  
 Bergé-Lavigne  
 Roland Bernard  
 Daniel Bernardet  
 Roger Besse  
 Jean Besson  
 André Bettencourt  
 Jacques Bialski  
 Pierre Biarnes  
 Jacques Bimbenet  
 François Blaizot  
 Jean-Pierre Blanc  
 Maurice Blin  
 Marc Bœuf  
 André Bohl  
 Roger Boileau  
 Christian Bonnet  
 Marcel Bony  
 Amédée Bouquerel  
 Joël Bourdin  
 Yvon Bourges  
 Raymond Bourguine  
 Philippe de Bourgoing  
 Jean-Eric Bousch  
 Raymond Bouvier  
 André Boyer (Lot)  
 Jean Boyer (Isère)  
 Louis Boyer (Loiret)  
 Jacques Braconnier  
 Mme Paulette  
 Briseperre  
 Louis Brives

Guy Cabanel  
 Michel Caldaguès  
 Robert Calmejane  
 Jean-Pierre Camoin  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Jacques Carat  
 Paul Caron  
 Pierre Carous  
 Ernest Cartigny  
 Robert Castaing  
 Louis de Catuelan  
 Joseph Caupert  
 Auguste Cazalet  
 Jean Chamant  
 Jean-Paul Chambriard  
 Jacques Chaumont  
 Michel Chauty  
 Jean Chérioux  
 William Chery  
 Roger Chinaud  
 Auguste Chupin  
 Jean Clouet  
 Jean Cluzel  
 Henri Collard  
 Henri Collette  
 Yvon Collin  
 Francisque Collomb  
 Claude Cornac  
 Charles-Henri  
 de Cossé-Brissac  
 Marcel Costes  
 Raymond Courrière  
 Roland Courteau  
 Maurice Couve  
 de Murville  
 Pierre Croze  
 Michel Crucis  
 Charles de Cuttoli  
 Michel Darras  
 André Dagnac  
 Marcel Daunay  
 Marcel Debarge  
 Désiré Debaveleere  
 Luc Dejoie  
 Jean Delaneau  
 André Delelis  
 Gérard Delfau  
 François Delga  
 Jacques Delong  
 Charles Descours  
 Rodolphe Désiré  
 André Diligent  
 Michel Doublet  
 Michel Dreyfus-  
 Schmidt  
 Franz Duboscq  
 Alain Dufaut  
 Pierre Dumas  
 Jean Dumont  
 Ambroise Dupont

Bernard Dussaut  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Claude Estier  
 Jean Faure  
 Marcel Fortier  
 André Fosset  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet  
 Aubert Garcia (Gers)  
 Gérard Gaud  
 Jean-Claude Gaudin  
 Philippe de Gaulle  
 Jacques Genton  
 Alain Gérard  
 François Gerbaud  
 François Giacobbi  
 Charles Ginesy  
 Jean-Marie Girault  
 (Calvados)  
 Paul Girod (Aisne)  
 Henri Göttschy  
 Jacques Golliet  
 Yves Goussebaire-  
 Dupin  
 Adrien Gouteyron  
 Jean Grandon  
 Paul Graziani  
 Roland Grimaldi  
 Georges Gruillot  
 Yves Guéna  
 Robert Guillaume  
 Bernard Guyomard  
 Jacques Habert  
 Hubert Haenel  
 Emmanuel Hamel  
 Mme Nicole  
 de Hauteclouque  
 Marcel Henry  
 Rémi Herment  
 Daniel Heffel  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 André Jarrot  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 André Jourdain  
 Louis Jung  
 Paul Kauss  
 Philippe Labeyrie  
 Pierre Lacour  
 Pierre Laffitte  
 Christian  
 de La Malène  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher

Tony Larue  
 Robert Laucournet  
 Bernard Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Marc Lauriol  
 Henri Le Breton  
 Jean Lecanuet  
 Bernard Legrand  
 (Loire-Atlantique)  
 Jean-François  
 Le Grand (Manche)  
 Edouard Le Jeune  
 (Finistère)  
 Max Lejeune (Somme)  
 Charles-Edmond  
 Lenglet  
 Marcel Lesbros  
 François Lesein  
 Roger Lise  
 Maurice Lombard  
 Louis Longueque  
 Paul Loridant  
 François Louisy  
 Pierre Louvot  
 Roland du Luart  
 Marcel Lucotte  
 Jacques Machel  
 Jean Madelain  
 Philippe Madrelle  
 Kléber Malécot  
 Michel Manet  
 Hubert Martin  
 Jean-Pierre Masseret  
 Paul Masson  
 François Mathieu  
 (Loire)  
 Serge Mathieu  
 (Rhône)  
 Michel Maurice-  
 Bokanowski  
 Jean-Luc Mélenchon  
 Jacques de Menou  
 Louis Mercier  
 Daniel Millaud  
 Michel Miroudot  
 Mme Hélène Missoffe  
 Louis Moïnard  
 René Monory

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  
 Georges Othily  
 Jacques Oudin  
 Sosefo Makapé  
 Papilio  
 Charles Pasqua  
 Bernard Pellarin  
 Albert Pen  
 Guy Penne  
 Jean Pépin  
 Daniel Percheron  
 Louis Perrein  
 Hubert Peyou  
 Jean Peyrafitte  
 Louis Philibert  
 Jean-François Pintat  
 Alain Pluchet  
 Christian Poncelet  
 Michel Poniatowski  
 Robert Pontillon  
 Roger Poudonson  
 Richard Pouille  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Claude Pradille  
 Claude Prouvoveur  
 Jean Puech  
 Roger Quilliot  
 Henri de Raincourt  
 Albert Rasmassy  
 René Régnauld  
 Henri Revol  
 Roger Rigaudière  
 Guy Robert  
 (Vienne)

Jean-Jacques Robert  
 (Essonne)  
 Jacques Roccaserra  
 Mme Nelly Rodi  
 Jean Roger  
 Josselin de Rohan  
 Roger Romani  
 Gérard Roujas  
 André Rouvière  
 Olivier Roux  
 Marcel Rudloff  
 Michel Rufin  
 Claude Saunier  
 Pierre Schiélé  
 Maurice Schumann  
 Bernard Seillier  
 Paul Séramy  
 Franck Sérusclat  
 René-Pierre Signé  
 Jean Simonin  
 Raymond Soucaret  
 Michel Souplet  
 Jacques Sourdille  
 Louis Souvet  
 Pierre-Christian  
 Taittinger  
 Fernand Tardy  
 Martial Taugourdeau  
 Jacques Thyraud  
 Jean-Pierre Tizon  
 Henri Torre  
 René Travert  
 René Trégouët  
 Georges Treille  
 François Trucy  
 Dick Ukeivi  
 Jacques Valade  
 André Vallet  
 Pierre Vallon  
 Albert Vecten  
 André Vezinhet  
 Marcel Vidal  
 Robert-Paul Vigouroux  
 Xavier de Villepin  
 Serge Vinçon  
 Louis Virapoullé  
 Albert Voilquin  
 André-Georges Voisin

**N'ont pas pris part au vote**

M. Etienne Dailly, qui présidait la séance, et M. Alain Poher, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 30)**

sur l'amendement n° 80, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Nombre de votants ..... 319  
 Nombre des suffrages exprimés ..... 319  
 Pour ..... 16  
 Contre ..... 303

Le Sénat n'a pas adopté.

**Ont voté pour****MM.**

Henri Bangou  
 Mme Marie-Claude  
 Beaudou  
 Jean-Luc Bécart  
 Mme Danielle  
 Bidard Reydet

Mme Paulette Fost  
 Mme Jacqueline  
 Fraysse-Cazalis  
 Jean Garcia  
 (Seine-Saint-Denis)  
 Charles Lederman  
 Félix Leyzour

Mme Hélène Luc  
 Louis Minetti  
 Robert Pagès  
 Ivan Renar  
 Paul Souffrin  
 Hector Viron  
 Robert Vizet

## Ont voté contre

## MM.

François Abadie  
Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Paul Alduy  
Michel Alloncle  
Guy Allouche  
Jean Amelin  
Hubert d'Andigné  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
François Autain  
Germain Authié  
Honoré Baillet  
José Balarello  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Jean Barras  
Bernard Barraux  
Jean-Paul Bataille  
Gilbert Baumet  
Jean-Pierre Bayle  
Henri Belcour  
Gilbert Belin  
Jacques Bellanger  
Claude Belot  
Jacques Bérard  
Georges Berchet  
Mme Maryse  
Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
Jean Besson  
André Bettencourt  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnes  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Maurice Blin  
Marc Bœuf  
André Bohl  
Roger Boileau  
Christian Bonnet  
Marcel Bony  
Amédée Bouquerel  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Raymond Bourguine  
Philippe de Bourgoing  
Jean-Eric Bousch  
Raymond Bouvier  
André Boyer (Lot)  
Jean Boyer (Isère)  
Louis Boyer (Loiret)  
Jacques Braconnier  
Mme Paulette  
Brisepierre  
Louis Brives  
Guy Cabanel  
Michel Caldagués  
Robert Calmejeane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jacques Carat  
Paul Caron  
Pierre Carous  
Ernest Cartigny  
Robert Castaing  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Auguste Cazalet  
Jean Chamant  
Jean-Paul Chambriard  
Jacques Chaumont  
Michel Chauty  
Jean Chérioux  
William Chervy  
Roger Chinaud  
Auguste Chupin  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard

Henri Collette  
Yvon Collin  
Francisque Collomb  
Claude Cornac  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Marcel Costes  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Maurice Couve  
de Murville  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Charles de Cuttoli  
Michel Darras  
André Daugnac  
Marcel Daunay  
Marcel Debarge  
Desiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
André Delelis  
Gérard Delfau  
François Delga  
Jacques Delong  
Charles Descours  
Rodolphe Désiré  
André Diligent  
Michel Doublet  
Michel Dreyfus-  
Schmidt  
Franz Duboscq  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
Bernard Dussaut  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Claude Estier  
Jean Faure  
Marcel Fortier  
André Fosset  
Jean-Pierre Fourcade  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Aubert Garcia (Gers)  
Gérard Gaud  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
François Giacobbi  
Charles Ginesy  
Jean-Marie Girault  
(Calvados)  
Paul Girod (Aisne)  
Henri Gotschy  
Jacques Golliet  
Yves Goussebaire-  
Dupin  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Roland Grimaldi  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Robert Guillaume  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Mme Nicole  
de Hauteclouque  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Daniel Hœffel  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Claude Huriet  
Roger Husson  
André Jarrot  
Pierre Jeambrun

Charles Jolibois  
André Jourdain  
Louis Jung  
Paul Kauss  
Philippe Labeyrie  
Pierre Lacour  
Pierre Laffitte  
Christian  
de La Malène  
Lucien Lanier  
Jacques Larché  
Gérard Larcher  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Bernard Laurent  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Henri Le Breton  
Jean Lecanuet  
Bernard Legrand  
(Loire-Atlantique)  
Jean-François  
Le Grand (Manche).  
Edouard Le Jeune  
(Finistère)  
Max Lejeune (Somme)  
Charles-Edmond  
Lenglet  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Louis Longueueu  
Paul Lorient  
François Louisy  
Pierre Louvet  
Roland du Luat  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Philippe Madrellé  
Kléber Malécot  
Michel Manet  
Hubert Martin  
Jean-Pierre Masseret  
Paul Masson  
François Mathieu  
(Loire)  
Serge Mathieu  
(Rhône)  
Michel Maurice-  
Bokanowski  
Jean-Luc Mélenchon  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Michel Miroudot  
Mme Hélène Missoffe  
Louis Moynard  
René Monory  
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  
Georges Othily  
Jacques Oudin  
Sosefo Makapé  
Papilio  
Charles Pasqua  
Bernard Pellarain  
Albert Pen  
Guy Penne  
Jean Pépin  
Daniel Percheron

Louis Perrein  
Hubert Peyou  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Jean-François Pintat  
Alain Pluchet  
Christian Poncelet  
Michel Poniatowski  
Robert Pontillon  
Roger Poudouson  
Richard Pouille  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Claude Pradille  
Claude Prouvoyeur  
Jean Puech  
Roger Quilliot  
Henri de Raincourt  
Albert Ramassamy  
René Régnauld  
Henri Revol  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
(Vienne)

Jean-Jacques Robert  
(Essonne)  
Jacques Roccaserra  
Mme Nelly Rodi  
Jean Roger  
Josselin de Rohan  
Roger Romani  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Olivier Roux  
Marcel Rudloff  
Michel Rufin  
Claude Saunier  
Pierre Schiélé  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Paul Séramy  
Franch Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Jean Simonin  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet  
Jacques Sourdille  
Louis Souvet

Pierre-Christian  
Taittinger  
Fernand Tardy  
Martial Taougrdeau  
Jacques Thyraud  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Travert  
René Trégouët  
Georges Treille  
François Trucy  
Dick Ukeiwé  
Jacques Valade  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Albert Vecten  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Louis Virapoullé  
Albert Voilquin  
André-Georges Voisin

## N'ont pas pris part au vote

M. Etienne Dailly, qui présidait la séance, et M. Alain Poher, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

## SCRUTIN (N° 31)

sur l'amendement n° 15, présenté par M. Christian Bonnet au nom de la commission des lois, sur l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Nombre de votants .....	319
Nombre des suffrages exprimés .....	319
Pour .....	230
Contre .....	89

Le Sénat a adopté.

## Ont voté pour

## MM.

Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Paul Alduy  
Michel Alloncle  
Jean Amelin  
Hubert d'Andigné  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
Alphonse Arzel  
Honoré Baillet  
José Balarello  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Jean Barras  
Bernard Barraux  
Jean-Paul Bataille  
Henri Belcour  
Claude Belot  
Jacques Bérard  
Georges Berchet  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
André Bettencourt  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Jean-Pierre Blanc  
Maurice Blin  
André Bohl  
Roger Boileau  
Christian Bonnet  
Amédée Bouquerel  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Raymond Bourguine  
Philippe de Bourgoing  
Jean-Eric Bousch  
Raymond Bouvier

Jean Boyer (Isère)  
Louis Boyer (Loiret)  
Jacques Braconnier  
Mme Paulette  
Brisepierre  
Louis Brives  
Guy Cabanel  
Michel Caldagués  
Robert Calmejeane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Paul Caron  
Pierre Carous  
Ernest Cartigny  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Auguste Cazalet  
Jean Chamant  
Jean-Paul Chambriard  
Jacques Chaumont  
Michel Chauty  
Jean Chérioux  
Roger Chinaud  
Auguste Chupin  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
Henri Collette  
Francisque Collomb  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Maurice Couve  
de Murville  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Charles de Cuttoli  
André Daugnac

Marcel Daunay  
Desiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
François Delga  
Jacques Delong  
Charles Descours  
André Diligent  
Michel Doublet  
Franz Duboscq  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Jean Faure  
Marcel Fortier  
André Fosset  
Jean-Pierre Fourcade  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
Charles Ginesy  
Jean-Marie Girault  
(Calvados)  
Paul Girod (Aisne)  
Henri Gotschy  
Jacques Golliet  
Yves Goussebaire-  
Dupin  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon

Paul Graziani  
 Georges Gruillot  
 Yves Guéna  
 Bernard Guyomard  
 Jacques Habert  
 Hubert Haenel  
 Emmanuel Hamel  
 Mme Nicole  
 de Hauteclouque  
 Marcel Henry  
 Rémi Herment  
 Daniel Hoeffel  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 André Jarrot  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 André Jourdain  
 Louis Jung  
 Paul Kauss  
 Pierre Lacour  
 Pierre Laffitte  
 Christian  
 de La Malène  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Bernard Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Marc Lauriol  
 Henri Le Breton  
 Jean Lecanuet  
 Bernard Legrand  
 (Loire-Atlantique)  
 Jean-François  
 Le Grand (Manche)  
 Edouard Le Jeune  
 (Finistère)  
 Max Lejeune (Somme)  
 Charles-Edmond  
 Lenglet  
 Marcel Lesbros  
 François Lesein  
 Roger Lise

Maurice Lombard  
 Pierre Louvot  
 Roland du Luart  
 Marcel Lucotte  
 Jacques Machet  
 Jean Madelain  
 Kléber Malécot  
 Hubert Martin  
 Paul Masson  
 François Mathieu  
 (Loire)  
 Serge Mathieu  
 (Rhône)  
 Michel Maurice-  
 Bokanowski  
 Jacques de Menou  
 Louis Mercier  
 Daniel Millaud  
 Michel Miroudot  
 Mme Hélène Missoffe  
 Louis Moinard  
 René Monory  
 Claude Mont  
 Geoffroy  
 de Montalembert  
 Paul Moreau  
 Jacques Mossion  
 Arthur Moulin  
 Georges Mouly  
 Jacques Moutet  
 Jean Natali  
 Lucien Neuwirth  
 Henri Olivier  
 Charles Ornano  
 Paul d'Ornano  
 Jacques Oudin  
 Sosefo Makapé  
 Papilio  
 Charles Pasqua  
 Bernard Pellarin  
 Jean Pépin  
 Jean-François Pintat  
 Alain Pluchet  
 Christian Poncelet  
 Michel Poniatowski  
 Roger Poudonson

**Ont voté contre**

Richard Pouille  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Claude Prouvoeur  
 Jean Puech  
 Henri de Raincourt  
 Henri Revol  
 Roger Rigaudière  
 Guy Robert  
 (Vienne)  
 Jean-Jacques Robert  
 (Essonne)  
 Mme Nelly Rodi  
 Josselin de Rohan  
 Roger Romani  
 Olivier Roux  
 Marcel Rudloff  
 Michel Rufin  
 Pierre Schiélé  
 Maurice Schumann  
 Bernard Seillier  
 Paul Séramy  
 Jean Simonin  
 Raymond Soucaret  
 Michel Souplet  
 Jacques Sourdille  
 Louis Souvet  
 Pierre-Christian  
 Taittinger  
 Martial Taugourdeau  
 Jacques Thyraud  
 Jean-Pierre Tizon  
 Henri Torre  
 René Travert  
 René Trégouët  
 Georges Treille  
 François Trucy  
 Dick Ukeiwé  
 Jacques Valade  
 Pierre Vallon  
 Albert Vecten  
 Xavier de Villepin  
 Serge Vinçon  
 Louis Virapoullé  
 Albert Voilquin  
 André-Georges Voisin

Henri Bangou  
 Gilbert Baumet

Jean-Pierre Bayle  
 Mme Marie-Claude  
 Beaudéau  
 Jean-Luc Bécart  
 Gilbert Belin  
 Jacques Bellanger  
 Mme Maryse  
 Bergé-Lavigne  
 Roland Bernard  
 Jean Besson  
 Jacques Bialski  
 Pierre Biarnes  
 Mme Danielle  
 Bidard Reydet  
 Marc Bœuf  
 Marcel Bony  
 André Boyer (Lot)  
 Jacques Carat  
 Robert Castaing  
 William Chervy  
 Yvon Collin  
 Claude Cornac  
 Marcel Costes  
 Raymond Courrière  
 Roland Courtcau  
 Michel Darras  
 Marcel Debarge  
 André Delelis  
 Gérard Delfau  
 Rodolphe Désiré

Michel Dreyfus-  
 Schmidt  
 Bernard Dussaut  
 Claude Estier  
 Mme Paulette Fost  
 Mme Jacqueline  
 Fraysse-Cazalis  
 Aubert Garcia (Gers)  
 Jean Garcia  
 (Seine-Saint-Denis)  
 Gérard Gaud  
 François Giacobbi  
 Roland Grimaldi  
 Robert Guillaume  
 Philippe Labeyrie  
 Tony Larue  
 Robert Laucournet  
 Charles Lederman  
 Félix Leyzour  
 Louis Longequeue  
 Paul Loridant  
 François Louisy  
 Mme Hélène Luc  
 Philippe Madrelle  
 Michel Manet  
 Jean-Pierre Masseret  
 Jean-Luc Mélenchon  
 Louis Minetti  
 Michel Moreigne  
 Georges Othily

Robert Pagès  
 Albert Pen  
 Guy Penne  
 Daniel Percheron  
 Louis Perrein  
 Hubert Peyou  
 Jean Peyrafitte  
 Louis Philibert  
 Robert Pontillon  
 Claude Pradille  
 Roger Quilliot  
 Albert Ramassamy  
 René Régnault  
 Ivan Renar  
 Jacques Roccaserra  
 Jean Roger  
 Gérard Roujas  
 André Rouvière  
 Claude Saunier  
 Franck Sérusclat  
 René-Pierre Signé  
 Paul Souffrin  
 Fernand Tardy  
 André Vallet  
 André Vezinhet  
 Marcel Vidal  
 Robert-Paul Vigouroux  
 Hector Viron  
 Robert Vizet

**N'ont pas pris part au vote**

M. Etienne Dailly, qui présidait la séance, et M. Alain Poyer, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants .....	318
Nombre des suffrages exprimés .....	318
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	160
Pour l'adoption .....	229
Contre .....	89

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

**MM.**

François Abadie  
 Guy Allouche

François Autain  
 Germain Authié