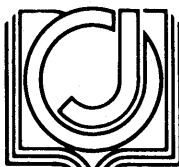


**SÉNAT**  
**DÉBATS PARLEMENTAIRES**

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

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



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

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**52<sup>e</sup> SÉANCE**

**Séance du samedi 16 décembre 1989**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTICE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

1. **Procès-verbal** (p. 5055).
2. **Réforme du contentieux administratif.** - Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 5055).  
Discussion générale : MM. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur ; Jacques Thyraud, rapporteur de la commission des lois ; Guy Allouche.  
Clôture de la discussion générale.  
M. le président.  
Article 1<sup>er</sup>. - Adoption (p. 5057)  
Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> (p. 5057)  
Amendement n° 4 de M. Charles Descours. - MM. Lucien Lanier, le rapporteur, le ministre, Guy Allouche. - Retrait.  
Article 2. - Adoption (p. 5058)  
Articles additionnels après l'article 2 (p. 5058)  
Amendement n° 1 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.  
Amendement n° 5 du Gouvernement. - MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.  
Amendement n° 6 du Gouvernement. - MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.  
Amendement n° 7 du Gouvernement. - MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.  
Articles additionnels *in fine* (p. 5059)  
Amendements nos 2 et 3 de M. Michel Dreyfus-Schmidt. - MM. Guy Allouche, le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement n° 2 constituant un article additionnel ; retrait de l'amendement n° 3.  
Adoption de l'ensemble du projet de loi.
3. **Modification de l'article L.O. 148 du code électoral.** - Adoption d'une proposition de loi organique (p. 5060).  
Discussion générale : MM. Jacques Thyraud, en remplacement de M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois ; Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.  
Clôture de la discussion générale.

Articles 1<sup>er</sup> et 2. - Adoption (p. 5061)

Adoption, par scrutin public, de l'ensemble de la proposition de loi organique.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5061)

4. **Financement des activités politiques.** - Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 5061).

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

Question préalable (p. 5063)

Motion n° 24 de Mme Hélène Luc. - MM. Charles Lederman, Jacques Larché, président de la commission des lois. - Rejet par scrutin public.

Discussion générale (*suite*) (p. 5066)

MM. Jean Arthuis, Guy Allouche, Michel Darras, Jean Simonin, Robert Vizet, le ministre.

Clôture de la discussion générale.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 5071)

Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 5071)

Amendement n° 26 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 1<sup>er</sup> (p. 5072)

Article L. 52-4 du code électoral (*supprimé*) (p. 5072)

Article L. 52-5 du code électoral (p. 5072)

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Charles Lederman. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Articles L. 52-6 et L. 52-6 *bis*  
du code électoral. - Adoption (p. 5073)

Article L. 52-7 du code électoral (p. 5073)

Amendement n° 27 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 28 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements nos 29 et 30 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet des deux amendements.

Amendement n° 31 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 32 rectifié de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre, Michel Darras. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article L. 52-7 *bis* du code électoral. - Adoption (p. 5076)

Article L. 52-7 *ter* du code électoral (p. 5076)

Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article du code, complété.

Article L. 52-9 du code électoral (p. 5077)

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Articles L. 52-9 *bis* et L. 52-10 *bis* du code électoral. - Adoption (p. 5077)

Articles L. 52-11 à L. 52-15 du code électoral (*supprimés*) (p. 5077)

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Article 1<sup>er</sup> *bis* (p. 5077)

Amendements n°s 33 de M. Charles Lederman et 4 de la commission. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 33 ; adoption de l'amendement n° 4.

Adoption de l'article modifié.

Article 1<sup>er</sup> *ter* (p. 5078)

Amendements n°s 34 de M. Charles Lederman et 5 de la commission. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 34 ; adoption de l'amendement n° 5.

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

Adoption de l'article modifié.

Article 1<sup>er</sup> *quarter* (p. 5079)

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

Adoption de l'article modifié.

Article 6 (p. 5079)

Amendement n° 35 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements n°s 8 et 9 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Guy Allouche, le président de la commission. - Adoption des deux amendements.

Adoption de l'article modifié.

Article 7 (p. 5080)

Amendement n° 10 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

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

Adoption de l'article modifié.

Article 9 (p. 5081)

Demande de réserve des articles 11, 11-1, 11-1-1 et 11-1-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988. - MM. Michel Darras, le rapporteur, le ministre. - La réserve est ordonnée.

Article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 (p. 5081)

Amendements n°s 16 de la commission et 39 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre, Michel Darras. - Retrait de l'amendement n° 16 ; adoption de l'amendement n° 39.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 11 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 (*précédemment réservé*) (p. 5082)

Amendement n° 12 de la commission. - Retrait.

Adoption de l'article de la loi.

Article 11-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 (*précédemment réservé*) (p. 5083)

Amendements n°s 13 de la commission et 40 du Gouvernement. - Retrait de l'amendement n° 13 ; adoption de l'amendement n° 40.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 11-1-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 (*précédemment réservé*) (p. 5083)

Amendements n°s 14 de la commission et 41 du Gouvernement. - Retrait de l'amendement n° 14 ; adoption de l'amendement n° 41.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 11-1-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 (*précédemment réservé*) (p. 5083)

Amendement n° 15 de la commission. - Retrait.

Adoption de l'article de la loi.

Article 11-3 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 (p. 5083)

Amendement n° 17 de la commission. - Retrait.

Adoption de l'article de la loi.

Article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 (p. 5084)

Amendement n° 18 de la commission. - Retrait.

Adoption de l'article de la loi.

Article 11-6 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 (p. 5084)

Amendement n° 19 de la commission. - Retrait.

Adoption de l'article de la loi.

Adoption de l'article 9 modifié.

Article 15 *bis* (p. 5084)

Amendements n°s 20 de la commission et 36 de M. Charles Lederman. - MM. le rapporteur, Charles Lederman, le ministre, Guy Allouche, Maurice Schumann, Michel Darras. - Adoption, par scrutin public, des deux amendements identiques supprimant l'article.

Article 16 (p. 5090)

Amendements n°s 21 de la commission et 37 de M. Charles Lederman. - MM. le rapporteur, Charles Lederman, le ministre, Michel Darras, Guy Allouche. - Adoption, par scrutin public, des deux amendements identiques.

Adoption de l'article modifié.

Article 19 *bis* A. - Adoption (p. 5091)

Article 19 *ter* (p. 5091)

Amendement n° 22 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Articles additionnels après l'article 19 *ter* (p. 5092)

Amendement n° 25 de M. Jean Arthuis. - MM. Jean Arthuis, le rapporteur, le ministre, Charles Lederman, Guy Allouche, Roger Romani. - Retrait.

Amendement n° 38 du Gouvernement. - MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

## Vote sur l'ensemble (p. 5094)

MM. Michel Darras, Charles Lederman, Jacques Habert.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

5. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 5095).
6. **Ordre du jour** (p. 5096).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

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

La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.

**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

## RÉFORME DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

### Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 69, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant l'article 6 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif. [Rapport n° 100 (1989-1990).]

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, l'Assemblée nationale vient d'adopter en première lecture le projet de loi qui vous est soumis et dont l'objet est de compléter la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif. Cette loi a créé des cours administratives d'appel compétentes pour statuer sur les appels formés contre les jugements des tribunaux administratifs, à l'exception des recours pour excès de pouvoir contre les actes administratifs réglementaires, des recours en appréciation de légalité et des recours se rapportant aux élections locales.

Cette réforme a pour finalité d'accélérer le cours de la justice administrative et de donner aux justiciables l'espoir de voir leur recours jugé dans des délais plus rapides.

A compter de la publication de la loi du 31 décembre 1987, le ministre de l'intérieur a pris toutes dispositions pour que la mise en place des cours soit effective au 1<sup>er</sup> janvier 1989.

Un décret du 15 février 1988 a fixé à cinq le nombre de cours administratives d'appel et a précisé leur siège - Paris, Bordeaux, Lyon, Nancy et Nantes - ainsi que leur ressort.

Un plan de créations d'emplois de conseillers destinés aux cours administratives d'appel a été arrêté en concertation avec le Conseil d'Etat. Ainsi, quarante-deux emplois ont été créés à ce titre en 1988, trente et un emplois en 1989 et vingt-trois emplois sont inscrits au projet de loi de finances pour 1990, soit un total de quatre-vingt-seize emplois.

Afin de pourvoir ces emplois, il avait été prévu, d'une part, de faire appel, essentiellement, au corps des tribunaux administratifs et, d'autre part, de recruter, pour un tiers de l'effectif global, des conseillers dans les conditions définies à l'article 6 de la loi du 31 décembre 1987, qui offrent à des juristes compétents des perspectives intéressantes d'affectation dans ces cours en garantissant à celles-ci un apport de

personnel qualifié à l'issue d'une sélection rigoureuse : quinze conseillers ont pu ainsi être recrutés en 1988 et onze en 1989. Et, pourtant, le flux de conseillers en provenance des tribunaux administratifs est insuffisant pour pourvoir l'intégralité des emplois créés, dont le nombre s'élève, comme je viens de vous l'indiquer, à vingt-trois pour 1990.

C'est la raison pour laquelle je suis conduit à proposer, dans l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, de prolonger d'un an le recrutement exceptionnel prévu par la loi du 31 décembre 1987 et qui devait prendre fin au terme de la présente année. Compte tenu de l'effectif total des cours qui s'élèvera en 1990 à cent un - dont les quatre-vingt-seize postes que je mentionnais tout à l'heure, plus cinq conseillers d'Etat, qui présideront ces cours - ce recrutement exceptionnel devrait porter sur sept conseillers.

Par ailleurs, dans le but d'élargir ce recrutement exceptionnel, l'Assemblée nationale a complété, avec l'accord du Gouvernement, le dispositif du projet de loi par un article 2 prévoyant que les avoués près les cours d'appel pourront, à condition de justifier de l'exercice de dix ans de fonctions au moins, être recrutés jusqu'au 31 décembre 1990 dans les mêmes conditions que les avocats et les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

Enfin, je vous indique que je suis favorable à l'amendement, adopté par votre commission des lois, qui tend à assimiler l'exercice des fonctions juridictionnelles dans une cour administrative d'appel pendant un délai de trois ans à l'obligation de mobilité prévue par l'article 16 de la loi n° 86-14 du 6 janvier 1986, que j'avais fait voter à l'époque pour fixer les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Le système ainsi proposé devrait, tout en préservant le principe de la mobilité, permettre d'assouplir la gestion du corps et garantir des candidatures suffisantes dans les cours administratives d'appel.

Si vous adoptez ces dispositions, vous contribuerez à garantir la mise en œuvre dans les meilleures conditions de cette réforme du contentieux administratif.

Je serai amené à vous demander, au cours de la discussion des articles, de bien vouloir adopter trois amendements qui tirent les conséquences de procédures en cours devant les juridictions administratives, concernant une série de situations individuelles d'agents de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale. En vous priant de m'excuser pour ces mesures d'ajustement - elles sont, parfois, nécessaires - je vous remercie d'avoir bien voulu, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, examiner ce projet de loi.

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

**M. Jacques Thyraud, 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, la loi du 31 décembre 1987 marque une étape très importante dans l'évolution du droit public de notre pays. Elle a créé un nouvel ordre de juridiction du second degré aux compétences très larges. Elle a, en outre, supprimé à terme l'anomalie que représentait le rattachement au ministère de l'intérieur des tribunaux administratifs.

L'institution des cours administratives d'appel, au nombre de cinq, correspond à un souci de décentralisation de la justice administrative ainsi qu'à l'impérieux besoin de soulager le rôle du Conseil d'Etat. La loi du 31 décembre 1987 a prévu que le fonctionnement de ces cours serait assuré par quatre-vingt-seize conseillers, pour deux tiers membres du corps, ayant une certaine ancienneté, et pour un tiers par un recrutement extérieur. La présidence de chaque cour est assurée par un conseiller d'Etat.

Pour permettre la mise en place des nouvelles juridictions dès le 1<sup>er</sup> janvier 1989, un recrutement extérieur a été ouvert aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat et aux agents de la fonction publique territoriale de catégorie A, ainsi qu'aux avocats, sous diverses conditions d'ancienneté.

Cette procédure exceptionnelle devait prendre fin le 31 décembre 1989. Le projet de loi qui nous est soumis a pour objet de proroger le délai jusqu'au 31 décembre 1990. L'Assemblée nationale a accepté cette prorogation et elle a ajouté aux catégories professionnelles concernées par ce recrutement extérieur les avoués à la cour.

La commission des lois du Sénat partage entièrement le point de vue de l'Assemblée nationale. Toutefois, je me dois d'exprimer ses craintes que la prorogation prévue - et qui ne concerne, en fait, que sept conseillers - ne soit insuffisante pour régler le problème de la composition des cours administratives d'appel.

Leurs premiers effectifs sont constitués, en grande partie, par des membres du corps provenant des tribunaux administratifs dont le siège est le même que celui de la cour. Dans une fonction qui ne bénéficie pas de l'inamovibilité réservée aux magistrats de l'ordre judiciaire, on note la même réticence à changer de résidence que celle dont cette inamovibilité est souvent le prétexte.

La commission des lois a appris avec surprise que le fait d'appartenir à une cour administrative d'appel ne correspond pas à des avantages de carrière, notamment sur le plan du traitement.

Dès lors, on comprend mieux la difficulté de pourvoir aux emplois créés par le budget ainsi que la nécessité d'avoir recours à un recrutement extérieur.

Par ailleurs, des vides apparaîtront au sein des cours administratives d'appel du fait de l'obligation de mobilité imposée à leurs membres anciens élèves de l'E.N.A., s'ils ont la légitime ambition de progresser dans leur carrière.

Dans ces conditions, la commission des lois s'est interrogée sur la portée exacte de la mesure dont nous discutons et, sans aller jusqu'à amender le texte à ce sujet, elle s'est demandé s'il ne serait pas préférable d'institutionnaliser le recrutement extérieur plutôt que de prévoir une prorogation qu'il sera sans doute nécessaire de reconduire à l'avenir.

Un amendement présenté à l'Assemblée nationale - mais non retenu par elle en raison d'un évident malentendu - a été repris par la commission des lois. Il a le mérite de régler le problème de la mobilité par une alternative qui paraît heureuse et de créer une incitation par rapport à la possibilité pour les membres des cours d'accéder à la présidence des tribunaux administratifs.

C'est un premier pas pour rendre la fonction plus attractive, au moment même où se développe le contentieux administratif.

Des mesures qui relèvent des compétences gouvernementales seraient sans doute nécessaires pour apaiser le malaise qui existe dans le corps des membres des tribunaux administratifs. La commission des lois se fait l'écho auprès de vous, monsieur le ministre, de doléances qu'elle a recueillies et qui lui paraissent parfaitement justifiées. Ces doléances rejoignent celles des magistrats de l'ordre judiciaire, dont la situation matérielle, telle qu'elle est prise en compte par le budget, n'est pas à la mesure de la considération que l'Etat a le devoir de leur porter.

En ce qui concerne les membres des cours administratives d'appel faisant l'objet d'un recrutement extérieur, le problème des retraites est primordial. Des amendements déposés par certains de nos collègues et sur lesquels la commission des lois vient d'émettre un avis favorable tendent à y trouver une solution.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des lois vous invite, mes chers collègues, à adopter le projet qui nous est soumis, tel qu'il sera amendé. (*M. Millaud applaudit.*)

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

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi du 31 décembre 1987 a créé les cours administratives d'appel afin d'accélérer le règlement du contentieux administratif.

Les cours sont compétentes pour statuer sur les appels formés contre les jugements des tribunaux administratifs, exception faite des recours pour excès de pouvoir.

Les cours administratives d'appel ont été installées le 1<sup>er</sup> janvier 1989. Un décret de 1988 en a fixé le nombre et déterminé le ressort : elles sont cinq, installées à Paris, Bordeaux, Lyon, Nancy et Nantes.

La loi du 31 décembre 1987 a prévu de faire appel aux conseillers du corps des tribunaux administratifs pour pourvoir aux emplois des nouveaux conseillers des cours administratives d'appel.

Par ailleurs, une procédure exceptionnelle de recrutement a été mise en place par l'article 6 de la loi, offrant aux membres de certaines catégories professionnelles la faculté d'être nommés dans le corps des tribunaux administratifs d'appel.

Il s'agit des fonctionnaires civils ou militaires de l'Etat appartenant à un corps de catégorie A, ou assimilé : magistrats de l'ordre judiciaire, agents de la fonction publique territoriale appartenant à un cadre d'emplois de catégorie A, agents non titulaires de l'Etat, avocats, avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

L'Assemblée nationale a étendu le bénéfice du recrutement au tour extérieur aux avoués des cours d'appel.

Le flux des candidatures provenant des tribunaux administratifs se révélant insuffisant, vous proposez, monsieur le ministre, de proroger d'un an cette procédure de recrutement au tour extérieur, qui devait prendre fin le 31 décembre prochain.

Certes, cette prorogation sera utile, mais s'attaque-t-elle vraiment aux raisons de fond qui expliquent cette insuffisance ?

En effet, l'intégration dans le corps des cours administratives d'appel est bien peu attractive.

Pour les magistrats de l'ordre administratif, exercer dans une cour d'appel n'entraîne aucun avantage matériel, contrairement à ce qui se passe dans l'ordre judiciaire.

En outre, pour le recrutement au tour extérieur, le principe est que les agents, pourtant recrutés à un niveau élevé, après de nombreuses années d'exercice, perdent toute ancienneté dans l'échelon qu'ils avaient atteint.

Par ailleurs, médiocre est la situation des avocats recrutés comme magistrats dans ces cours : leur déroulement de carrière, après leur titularisation, n'est pas prévu ; ils sont pénalisés dans leurs droits à la retraite, ce qui n'est pas le cas lorsqu'ils sont intégrés comme magistrats de l'ordre judiciaire.

Pour rendre plus attrayantes les fonctions de magistrats dans les cours administratives d'appel et remédier ainsi à la difficulté posée par le recrutement des membres des tribunaux administratifs, nous avons déposé deux amendements.

Le premier permettra, s'il est adopté, aux avocats recrutés selon la procédure exceptionnelle d'obtenir, moyennant le versement d'une contribution déterminée par décret, la prise en compte de leurs années d'activité professionnelle antérieures à leur nomination dans les cours administratives d'appel pour la constitution de leur droit à pension ou pour le rachat d'annuités supplémentaires.

Un tel dispositif existait déjà pour les avocats nommés magistrats en application de la loi organique du 29 octobre 1980, modifiant l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature.

Le second amendement vise à étendre ce dispositif à toutes les professions visées à l'article 6 de la loi, y compris les avoués près des cours d'appel.

Peut-être serait-il souhaitable de réexaminer autant le statut que la carrière des magistrats concernés. Dans cette attente, il nous paraît opportun de prolonger les effets du dispositif provisoire, renforcé par les amendements que nous proposons. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

J'informe le Sénat que la commission des lois m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi actuellement en discussion.

Ces candidatures ont été affichées pour permettre le respect du délai réglementaire.

La nomination des représentants du Sénat à la commission mixte paritaire pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble du projet de loi, si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Dans le premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, les mots : " Jusqu'au 31 décembre 1989 ", sont remplacés par les mots : " Jusqu'au 31 décembre 1990 ". »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

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

**M. le président.** Par amendement n° 4, M. Descours et les membres du groupe du rassemblement pour la République proposent d'insérer, après l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« La dernière phrase du premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif est complétée par les mots suivants : " et les personnels de direction des établissements d'hospitalisation publics. " »

La parole est à M. Lanier.

**M. Lucien Lanier.** La loi du 31 décembre 1987, dans sa rédaction d'origine, n'a pas prévu d'ouverture de recrutement dans les cours administratifs d'appel pour les personnels de direction des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Or, les cours administratifs d'appel éprouvent des difficultés telles à pourvoir les emplois offerts que le recrutement exceptionnel, qui devait prendre fin le 31 décembre 1989, vient d'être prolongé, à la demande du Gouvernement qui a déposé un projet de loi en ce sens, d'une année par l'Assemblée nationale et élargi, lors de la même séance, aux avoués près les cours d'appel. Ces débats figurent au *Journal officiel* de l'Assemblée nationale du 21 novembre 1989.

La loi prévoit donc la possibilité d'intégrer des fonctionnaires de catégorie A de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale, mais ne fait pas mention des membres de la fonction publique hospitalière. S'agit-il d'un oubli ?

Il serait donc souhaitable qu'une ouverture du tour extérieur des cours administratifs d'appel soit expressément prévue dans le texte de la loi en faveur des directeurs des établissements d'hospitalisation publics.

Cet élargissement du recrutement me paraît présenter deux qualités fondamentales.

D'une part, il permet d'augmenter les possibilités de recrutement des cours en faisant appel à des fonctionnaires de catégorie A qui remplissent toutes les exigences d'équivalence de niveau de recrutement avec les fonctionnaires des autres fonctions publiques.

D'autre part, il favorise la diversification du recrutement des cours grâce à un apport de personnels qui associent à un niveau juridique élevé une conscience aiguë des responsabilités administratives et de la bonne gestion du service public ainsi qu'une pratique quotidienne de l'administration active et des questions juridiques qu'elle pose.

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

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** La commission a émis un avis favorable : le recrutement au tour extérieur étant ouvert aux agents de la fonction publique territoriale, par parallélisme, il doit l'être aux agents de la fonction publique hospitalière.

Je rappelle toutefois au Sénat que le nombre de conseillers à recruter au tour extérieur est très limité, puisque sept postes seulement sont à pourvoir.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Au regard de son expérience professionnelle antérieure, je comprends les raisons qui ont amené M. Lanier à déposer cet amendement.

Il est exact que les personnels de direction des établissements d'hospitalisation publics comptent des fonctionnaires de grande qualité qui, après un certain nombre d'années, ont une expérience de la vie administrative en général et de la vie financière qui justifierait une telle proposition.

Néanmoins, le Gouvernement est défavorable à cet amendement pour une raison de méthode. En effet, le ministre d'Etat chargé de la fonction publique a engagé une réflexion sur les problèmes généraux de la mobilité dans la fonction publique, plus précisément de la mobilité entre les diverses fonctions publiques, d'Etat, territoriale et hospitalière.

Cet amendement, déposé sur un projet de loi dont l'objet, comme l'a dit M. le rapporteur à l'instant, est très limité et ne concerne que quelques recrutements dans des circonstances exceptionnelles, amènerait à trancher sur le fond d'un problème, à adopter une position de principe - je n'y suis d'ailleurs pas opposé - qui anticiperait peut-être des décisions en cours de préparation et qui, en tout cas, brouillerait la réflexion.

Je demande donc à M. Lanier de bien vouloir retirer cet amendement au bénéfice de ces observations. Je m'engage à transmettre ses observations à M. Durafour.

S'il le maintenait, je souhaiterais que le Sénat le rejette pour les raisons que je viens d'énoncer, raisons qui portent non pas sur le fond, mais sur la méthode.

**M. Lucien Lanier.** Je demande la parole.

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

**M. Lucien Lanier.** Monsieur le ministre, vos arguments ne m'ont pas du tout convaincu. Vous avez fait état de la mobilité ; ce dispositif la facilite et répond en outre au vœu d'un corps dont vous avez bien voulu reconnaître qu'il est, en général, formé de fonctionnaires de haute qualité.

Plutôt que de figer les uns et les autres dans un corporatisme étroit, cette ouverture peut répondre, précisément, à ce souci de mobilité que vous avez, à juste titre, exprimé et auquel je souscris.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 4.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole, pour l'explication de vote.

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

**M. Guy Allouche.** Lors de l'examen de cet amendement en commission, nous avons émis, après explication de M. le rapporteur, un avis favorable. La qualité des personnels en question n'est pas en cause - il est vrai qu'elle est grande - mais les explications fournies par M. le ministre, à savoir qu'il fallait réexaminer de l'ensemble des questions relatives à la fonction publique, méritent d'être prises en considération et c'est pourquoi nous ne suivrons pas la commission.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Je dois dire qu'à titre personnel je n'ai pas été insensible aux arguments qui ont été présentés par M. le ministre de l'intérieur.

Il n'est sans doute pas souhaitable, sachant que les autres amendements ne posent pas de problème - M. le ministre en conviendra - (*M. le ministre de l'intérieur fait un signe d'approbation*), d'aller en commission mixte paritaire pour régler un point litigieux, quand on sait par avance quel en sera le résultat.

Je tenais à attirer l'attention de l'auteur de l'amendement sur cet aspect du problème.

**M. le président.** Monsieur Lanier, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Lucien Lanier.** Compte tenu des arguments qui viennent d'être développés, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 4 est retiré.

### Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - Dans le troisième alinéa de l'article 6 de la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 précitée, après les mots : " Cour de cassation ", sont insérés les mots : " ainsi qu'aux avoués près la cour d'appel ". » - (Adopté.)

### Articles additionnels après l'article 2

**M. le président.** Par amendement n° 1 rectifié, M. Thyraud, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le deuxième alinéa de l'article 16 de la loi n° 86-14 du 6 janvier 1986 fixant les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel est ainsi rédigé :

« Les présidents de tribunal administratif sont nommés au choix sur proposition du conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel après inscription au tableau d'avancement parmi les membres du corps des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel comptant huit ans de services effectifs et ayant soit satisfait à l'obligation de mobilité pour ceux qui ont été recrutés postérieurement au 12 mars 1971, soit exercé leurs fonctions juridictionnelles pendant trois ans dans une cour administrative d'appel. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Cet amendement tend à assimiler l'exercice de fonctions juridictionnelles dans une cour administrative d'appel pendant une durée de trois ans à l'obligation de mobilité prévue par l'article 16 de la loi du 6 janvier 1986 fixant les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

Cette mesure ne peut qu'inciter les conseillers des tribunaux administratifs à demander leur intégration dans les cours ; elle tend donc, elle aussi, à résoudre le problème du « déficit d'effectifs » que connaissent les cours administratives d'appel.

**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° 1 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 2.

Par amendement n° 5, le Gouvernement propose d'insérer, toujours après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Sont validées les décisions d'intégration dans le cadre d'emplois des administrateurs territoriaux et dans le cadre d'emplois des attachés territoriaux en tant que leur régularité serait mise en cause sur le fondement de l'illégalité de l'article 39 du décret n° 87-1097 du 30 décembre 1987 et de l'article 46 du décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987. »

La parole est à M. le ministre.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Il s'agit du premier des trois amendements que j'ai annoncés tout à l'heure, et dont l'objet est de valider des décisions individuelles d'intégration.

Que s'est-il passé ?

Un arrêt du Conseil d'Etat du 27 octobre dernier a annulé l'article 39 du statut particulier du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux et l'article 46 du statut particulier du cadre d'emplois des attachés territoriaux.

Ces deux articles avaient pour objet de permettre, à titre transitoire, aux autorités territoriales de pourvoir à certains emplois en appliquant les règles de recrutement antérieures aux règles définies par les statuts particuliers et d'intégrer les agents ainsi recrutés.

Une trentaine de fonctionnaires sont concernés. Ils ont été recrutés de bonne foi par des élus, des maires qui pensaient pouvoir appliquer cette disposition transitoire. Celle-ci étant annulée, *a posteriori*, on se trouve devant une situation particulière.

Il paraît donc légitime - cela a été admis dans des situations identiques, par la jurisprudence, dans le passé - de valider ces actes individuels, car il s'agit là pour le législateur de pourvoir à une situation qui demande à être réglée conformément à l'intérêt général.

Ce faisant, les dispositions qui vous sont proposées sont limitées dans leur objet - comme vous pouvez le lire dans l'intitulé de l'amendement - et aussi dans leurs effets puisqu'elles ne tendent nullement, bien sûr, à remettre en vigueur les dispositions annulées par le Conseil d'Etat - c'étaient des dispositions transitoires - et qu'elles ne purgent pas les décisions individuelles des illégalités ne résultant pas de l'annulation des dispositions réglementaires qui les fondaient et dont elles pourraient éventuellement être affectées par ailleurs. Les dispositions qui vous sont proposées se bornent donc à supprimer l'effet de la suppression après coup des dispositions transitoires qui ont été appliquées pendant une brève période.

Tel est l'objet de cet amendement. Pardonnez-moi de vous avoir donné des explications un peu compliquées, mais ces dispositions législatives sont toujours conçues pour résoudre, tant bien que mal, des situations quelque peu « biscornues ».

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

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Il s'agit d'une validation législative, qui permettra de régler des problèmes délicats. La commission des lois a donc donné un avis favorable sur cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 2.

Par amendement n° 6, le Gouvernement propose d'insérer, toujours après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Les commissaires principaux de la police nationale inscrits sur les tableaux d'avancement au grade de commissaire divisionnaire des 12 mars et 9 juin 1986 et promus au titre de l'année 1986, ont la qualité de commissaire divisionnaire.

« II. - Les inspecteurs de police figurant sur la liste établie par l'arrêté du 10 octobre 1983 constatant les résultats de l'examen professionnel prévu à l'article 10, alinéa A, du décret n° 72-774 du 26 août 1972 (modifié) gardent le bénéfice de leur réussite à cet examen ; les inspecteurs de police inscrits sur les tableaux d'avancement au grade d'inspecteur principal pour les années 1982, 1983, 1984 et 1985, et nommés à ce grade, ont la qualité d'inspecteur principal à la date d'effet des arrêtés les ayant promus. »

La parole est à M. le ministre.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Par cet amendement, je vous propose de valider la situation d'un certain nombre de commissaires principaux qui étaient inscrits sur des tableaux d'avancement au grade de commissaire divisionnaire, au titre de l'année 1986, et de leur reconnaître cette qualité. Je propose également de prendre le même type de dispositions à l'égard d'un certain nombre d'inspecteurs principaux de police.

Le Gouvernement aurait pu déposer deux amendements. En effet, bien qu'il s'agisse, dans les deux cas, de fonctionnaires de police et de problèmes d'avancement, les situations sont différentes.

S'agissant des premiers, le tableau d'avancement pour le grade de commissaire divisionnaire, arrêté le 12 mars 1986, a été modifié un peu plus tard. Par conséquent, un tableau d'avancement arrêté dans des conditions juridiques légales - je m'en souviens bien puisque c'est moi qui l'ai arrêté - a été modifié par l'un de mes successeurs dans des conditions que je ne qualifierai pas.

Par la suite, la juridiction administrative l'a annulé. Quelles en ont été les conséquences ? Compte tenu de ces modifications, toute une série de fonctionnaires inscrits sur l'un ou l'autre tableau risquent aujourd'hui d'en pâtir.

En effet, ceux qui ont été nommés au titre de l'arrêté de juin 1986 ne le sont plus. En outre, un recours contentieux a été engagé contre l'arrêté de mars 1986. On risque donc de se trouver face à une série d'annulations de décisions en cascade.



Personnellement, j'ai tenu compte de l'intérêt du service dans cette affaire. Je constate que les faibles modifications du tableau d'avancement intervenues entre mars 1986 et juin 1986 ont porté sur un petit nombre de fonctionnaires - je les connais d'ailleurs tous - lesquels auraient de toute façon été promus.

Nous sommes à la fin de 1989. Or il s'agit du tableau d'avancement de 1986. Les années ayant passé, il m'a semblé préférable de régulariser cette situation, d'autant qu'il ne s'agissait que de quatre fonctionnaires qui, je le répète, auraient été, de toute façon, promus.

En outre, l'annulation du tableau d'avancement du 9 juin 1986, qui entraînerait, par voie de conséquence, l'irrégularité des tableaux arrêtés en 1987, 1988 et 1989, perturberait gravement le fonctionnement des services et la gestion du personnel.

Si j'avais eu le sentiment que la loi devait être appliquée telle quelle, au risque de laisser se poursuivre ce contentieux, j'aurais pu envisager de le faire, mais, en l'occurrence, il ne s'agit que de quelques cas.

Voilà pourquoi je vous propose le libellé figurant au paragraphe I de l'amendement n° 6. Il consiste, en quelque sorte, à dire que tous ceux qui ont été inscrits sur ces tableaux d'avancement et qui, de toute façon, auraient été nommés à ce grade le sont. Ainsi sera interrompue une série de procédures contentieuses entraînées par une décision de la juridiction administrative.

Si les commissaires divisionnaires touchés sont peu nombreux, les inspecteurs principaux concernés sont, eux, plusieurs milliers. Que s'est-il passé ? En avril 1989, un jugement du tribunal administratif de Paris a annulé les tableaux d'avancement au grade d'inspecteur principal pour les années 1982, 1983, 1984 et 1985. Plusieurs centaines de fonctionnaires étant concernés chaque année, on parvient, en fait, à un nombre très élevé.

Tous ces fonctionnaires croient leur situation entièrement remise en cause et s'inquiètent. En vérité, au terme de la procédure contentieuse, on aboutirait à une régularisation. Ces centaines de fonctionnaires se retrouveraient donc dans les grades qu'ils ont en fait aujourd'hui. Pour l'instant, l'incompréhension ou l'incertitude suscite leur inquiétude.

C'est pourquoi, compte tenu du jugement du tribunal administratif de Paris d'avril 1989, dont les motifs, pour être justifiés, n'en sont pas moins formels, je propose - tel est l'objet du paragraphe II de l'amendement n° 6 - de valider les tableaux d'avancement au grade d'inspecteur principal pour les années 1982, 1983, 1984 et 1985.

Il s'agit, je le reconnais, de mesures de régularisation plutôt complexes, mais je fais appel à l'indulgence du Sénat en précisant que, dans l'un et l'autre cas, je suis arrivé soit avant, soit après la mise en place de ces mesures. Je ne me sens donc pas particulièrement coupable.

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

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par la commission.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 2.

Par amendement n° 7, le Gouvernement propose d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Au second alinéa de l'article 17 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 modifiée d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France, après les mots : " corps de personnels de recherche " sont insérés les mots : " existants ou créés à cet effet ".

« II. - Le 2° du second alinéa dudit article est rédigé comme suit :

« 2° Soit lorsqu'ils occupent des emplois inscrits au budget civil de recherche et de développement technologique et à condition qu'ils exercent leurs fonctions dans des services de recherche de l'Etat ou des établissements publics de l'Etat n'ayant pas le caractère industriel et commercial, ou qu'ils soient régis par le décret n° 61-674 du 27 juin 1961 modifié relatif au personnel de la délégation générale à la recherche scientifique et technique.

« III. - Les dispositions du présent article ont valeur interprétative. »

La parole est à M. le ministre.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Ma tâche est encore plus complexe car, en vérité, il s'agit d'un service que le ministre de la recherche et de la technologie m'a chargé de demander au Parlement.

Cet amendement vise, en effet, à fournir une base législative au décret n° 86-577 du 14 mars 1986 qui a fixé les dispositions applicables à la titularisation des personnels contractuels du ministère de la recherche et de la technologie régis par le décret du 27 juin 1961 relatif au personnel de la délégation générale à la recherche scientifique et technique et qui a prévu la titularisation de ces personnels dans les corps de fonctionnaires du centre national de la recherche scientifique.

Le ministre de la recherche et de la technologie s'était engagé à titulariser les personnels de son ministère dans les corps de fonctionnaires de la recherche. Il avait fait adopter, à cette fin, un décret qui n'a jamais été appliqué.

Par ailleurs, à la suite d'un recours déposé contre le refus d'application du texte, le tribunal administratif de Paris a statué, le 16 décembre 1988, en rejetant la requête aux motifs que le décret n'entraîne pas dans le champ d'application des dispositions de la loi du 25 juillet 1985.

Le ministre de la recherche et de la technologie est soucieux d'offrir aux personnels concernés - il s'agit de 180 contractuels qui se trouvent donc dans une situation intermédiaire - le bénéfice des dispositions du décret du 14 mars 1986, tout en évitant le risque d'annulation des titularisations individuelles.

C'est la raison pour laquelle il vous est proposé de compléter sur deux points le deuxième alinéa de l'article 17 de la loi du 15 juillet 1982 afin de lui donner sa pleine interprétation.

D'une part, il est précisé que les titularisations peuvent intervenir non seulement dans les corps spécialement créés à cet effet, mais aussi dans des corps existants, ce qui permet la titularisation dans les corps du centre national de la recherche scientifique.

D'autre part, il est explicité que les personnels régis par le décret du 27 juin 1961 sont considérés comme concourant directement à des missions de recherche.

Les dispositions du présent article, ayant valeur interprétative, donneront ainsi une base juridique incontestable à la titularisation des personnels contractuels régis par le décret du 27 juin 1961.

M. le ministre de la recherche et de la technologie m'a demandé d'introduire cet amendement dans le projet de loi portant réforme du contentieux administratif. Je le fais d'autant plus volontiers que l'on cherche, surtout au moment où un important effort est accompli dans le domaine de la recherche scientifique, à stabiliser la situation de ces personnels.

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

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par la commission.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 2.

#### Articles additionnels *in fine*

**M. le président.** Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Tous deux sont présentés par MM. Dreyfus-Schmidt, Allouche, les membres du groupe socialiste et apparentés.

Le premier, n° 2, a pour objet d'insérer *in fine* un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le dernier alinéa de l'article 6 de la n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions dans lesquelles les agents non titulaires de l'Etat, les avocats et avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, les avoués près les cours d'appel recrutés au titre du présent article pourront obtenir, moyennant le versement d'une contribution dont ce même décret fixera le montant et les modalités, que soient prises en compte, pour la constitution de leurs droits à pension de retraite de l'Etat ou pour le rachat d'annuités supplémentaires, les années de services ou d'activité professionnelle accomplies par eux avant leur nomination comme conseiller. Ce décret précisera, en outre, les conditions dans lesquelles les personnes susvisées, recrutées avant le 31 décembre 1989, pourront, moyennant le rachat de cotisations, bénéficier des dispositions du présent alinéa. »

Le second, n° 3, tend à insérer *in fine* un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le dernier alinéa de l'article 6 de la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions dans lesquelles les avocats recrutés au titre du présent article pourront obtenir, moyennant le versement d'une contribution dont ce même décret fixera le montant et les modalités, que soient prises en compte, pour la constitution de leurs droits à pension de retraite de l'Etat ou pour le rachat d'annuités supplémentaires, les années d'activité professionnelle accomplies par eux avant leur nomination comme conseiller. Ce décret précisera, en outre, les conditions dans lesquelles les avocats recrutés avant le 31 décembre 1989 pourront, moyennant le rachat de cotisations, bénéficier des dispositions du présent alinéa. »

La parole est à M. Allouche, pour défendre ces deux amendements.

**M. Guy Allouche.** L'amendement n° 2, qui a été accepté par la commission, tend en quelque sorte à réparer un oubli. En effet, les députés avaient déposé un amendement identique, qui avait été également accepté par la commission des lois. En revanche, la commission des finances l'avait en quelque sorte rejeté en estimant que l'article 40 de la Constitution était applicable.

M. le ministre avait déclaré, en réponse à Marc Dolez, député du Nord, que la question serait réexaminée au Sénat. C'est ce que nous faisons aujourd'hui et c'est la raison pour laquelle nous souhaitons réparer cet oubli.

Cet amendement permet à toutes les catégories visées par l'article 6 de la loi du 31 décembre 1987, ainsi qu'aux avoués près les cours d'appel, auxquels l'Assemblée nationale a étendu le bénéfice du recrutement, d'obtenir, moyennant le versement d'une contribution déterminée par décret, la prise en compte de leurs années d'activité professionnelle antérieures à leur nomination dans les cours administratives d'appel et cela, pour la constitution de leurs droits à pension ou pour le rachat d'annuités supplémentaires.

Ce dispositif rendrait plus attractives les fonctions de magistrat dans les cours administratives d'appel et permettrait, ainsi, de remédier aux difficultés posées par ce recrutement.

Quant à l'amendement n° 3, il s'agit d'un amendement de repli, qui serait, bien évidemment, retiré en cas d'adoption de l'amendement n° 2.

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

**M. Jacques Thyraud, rapporteur.** La commission a émis un avis favorable. Le projet de loi a pour objet de permettre un recrutement extérieur des conseillers des cours administratives d'appel.

Lors de l'élaboration de la loi du 31 décembre 1987, on avait omis de tenir compte de l'ancienneté des personnes recrutées. Ainsi, ces dernières ont été obligées de commencer une nouvelle carrière à un âge déjà avancé, puisque des conditions d'ancienneté sont requises.

L'amendement proposé est particulièrement opportun, car il permettra aux membres des cours administratives d'appel qui ont déjà été ainsi recrutés, et à ceux qui le seront, de bénéficier de cette mesure d'équité.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement est favorable à la disposition qu'introduit l'amendement n° 2, car elle est particulièrement fondée.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, *in fine*.

J'en conclus, monsieur Allouche, que vous retirez votre amendement n° 3.

**M. Guy Allouche.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

3

## MODIFICATION DE L'ARTICLE L.O. 148 DU CODE ÉLECTORAL

### Adoption d'une proposition de la loi organique

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 111, 1989-1990) de M. Etienne Dailly, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, de MM. Pierre-Christian Taittinger, Jean Chamant, Michel Dreyfus-Schmidt, Lucien Neuwirth, Jacques Bialski, Jacques Mossion, Guy Allouche, Marcel Daunay, Roger Husson, Gérard Larher, Serge Mathieu, Claude Prouvoyeur, Henri de Raincourt et Robert Vizet tendant à modifier l'article L.O. 148 du code électoral sur la proposition de loi organique [n° 90 (1989-1990).]

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

**M. Jacques Thyraud, en remplacement de M. Etienne Dailly, 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, je me substitue à cette tribune à M. Dailly, et je vous donne connaissance des explications qu'il se proposait de fournir au Sénat.

La proposition de loi organique est signée par l'ensemble des membres du bureau du Sénat, toutes opinions confondues.

Dans le rapport écrit, il est précisé que cette proposition de loi organique s'explique par son texte même et que son exposé des motifs est suffisamment clair et précis pour rendre inutile toute explication complémentaire. Comme il est, de surcroît, très bref, je me permets de vous en donner lecture :

« Les articles L.O. 146 et L.O. 147 du code électoral ont fixé une incompatibilité entre le mandat parlementaire et les fonctions de direction ou d'administration dans certaines catégories de sociétés ou d'entreprises. Toutefois, l'article L.O. 148 du code électoral a prévu une exception aux dispositions des deux articles précédents, afin de permettre aux parlementaires d'exercer des fonctions dans des organismes locaux et régionaux.

« Cet article L.O. 148 vise deux catégories d'organismes.

« D'une part, son premier alinéa prévoit que les parlementaires, membres d'un conseil général ou d'un conseil municipal, peuvent être désignés par ces conseils pour représenter le département ou la commune dans des organismes d'intérêt régional ou local, à la condition que ces organismes n'aient pas pour objet de faire ou de distribuer des bénéfices et que les intéressés n'y occupent pas de fonctions rémunérées.

« D'autre part, son second alinéa autorise les parlementaires, même non membres d'un conseil général ou d'un conseil municipal, à exercer les fonctions de président du conseil d'administration, d'administrateur délégué ou de membre du conseil d'administration des sociétés d'économie mixte d'équipement régional ou local, ou des sociétés ayant un objet exclusivement social, lorsque ces fonctions ne sont pas rémunérées.

« Ces dispositions du code électoral résultent de l'ordonnance du 24 octobre 1958 portant loi organique relative aux conditions d'éligibilité et aux incompatibilités parlementaires. Elles n'ont pas été modifiées par la loi organique du 24 janvier 1972 qui a complété le régime des incompatibilités parlementaires. Elles permettent aux parlementaires d'exercer dans des organismes d'intérêt régional ou local des responsabilités qui constituent le prolongement des fonctions qu'ils exercent au sein des collectivités territoriales.

« Mais s'il vise les parlementaires membres d'un conseil général ou d'un conseil municipal, l'article L.O. 148 du code électoral ne fait aucune référence à la situation d'un parlementaire qui serait désigné par un conseil régional pour représenter la région dans un organisme local. Cette situation s'explique à l'évidence par le fait que, lorsque ce texte a été adopté, la région, à la différence du département et de la commune, n'était qu'un établissement public et n'était pas encore devenue une collectivité territoriale de la République.

« Conformément aux dispositions de l'article 60 de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions - dont il résultait qu'à partir de la première réunion des conseils régionaux élus au suffrage universel les régions deviendraient des collectivités territoriales - et du fait des élections régionales intervenues le 16 mars 1986, les régions se trouvent, depuis cette date, érigées au rang de collectivités territoriales de la République.

« Dès lors, l'absence dans l'article L.O. 148 de toute référence aux conseils régionaux devient une lacune qu'il convient de combler. Elle est d'autant plus anachronique que les lois de décentralisation ont attribué aux régions des compétences nouvelles dans le domaine des interventions économiques, de l'éducation, de la formation professionnelle, de l'urbanisme et du logement, de l'action culturelle et que, pour exercer ces compétences nouvelles, les régions sont de plus en plus conduites à participer à la constitution et au fonctionnement d'organismes d'intérêt local, ce qui implique que leurs représentants, même s'ils sont parlementaires, puissent siéger dans ces organismes.

« Tel est le motif de la présente proposition de loi organique qui tend à permettre à un parlementaire, membre d'un conseil régional, d'être désigné par ce conseil pour représenter la région dans un organisme d'intérêt régional ou local, et ce dans les mêmes conditions que celles qui sont actuellement ouvertes aux parlementaires membres d'un conseil général ou municipal. »

La commission des lois demande au Sénat de bien vouloir adopter cette proposition de loi et au Gouvernement de bien vouloir la faire inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale avant la fin de la présente session, de telle sorte qu'elle soit applicable le plus rapidement possible, c'est-à-dire aussitôt que, une fois votée par les deux assemblées du Parlement, le Conseil constitutionnel en aura contrôlé la constitutionnalité. *(Applaudissements.)*

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Je serai très bref.

M. le rapporteur a exposé avec tant de précision, dans le détail, les tenants et les aboutissants de cette réforme, son fondement, sa portée et son intérêt, que je n'ai plus rien à ajouter, si ce n'est le plus substantiel, à savoir le plein accord du Gouvernement sur cette réforme.

Je demanderai à M. le ministre chargé des relations avec le Parlement de faire inscrire cette proposition de loi organique à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, où elle ne devrait pas rencontrer d'opposition, de façon qu'elle puisse entrer en application le plus rapidement possible.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

## Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Le début du premier alinéa de l'article L.O. 148 du code électoral est rédigé comme suit :

« Nonobstant les dispositions des articles L.O. 146 et L.O. 147, les députés membres d'un conseil régional, d'un conseil général ou d'un conseil municipal peuvent être désignés par ces conseils pour représenter la région, le département ou la commune dans des organismes d'intérêt régional ou local... » (Le reste sans changement.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - Dans le second alinéa de l'article L.O. 148 du code électoral, les mots : " d'un conseil général ou d'un conseil municipal " sont remplacés par les mots : " d'un conseil régional, d'un conseil général ou d'un conseil municipal ". » - *(Adopté.)*

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique.

En application de l'article 59, alinéa 3<sup>o</sup>, du règlement, le scrutin public est de droit.

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° 80 :

Nombre des votants .....	319
Nombre des suffrages exprimés .....	319
Majorité absolue des suffrages exprimés	160

Pour l'adoption ..... 319

Le Sénat a adopté.

A ce stade du débat, je propose au Sénat d'interrompre ses travaux pour une dizaine de minutes. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à dix heures quarante, est reprise à dix heures cinquante-cinq.)**

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

4

## FINANCEMENT DES ACTIVITÉS POLITIQUES

### Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 113, 1989-1990), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques. [Rapport n° 129 (1989-1990).]

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, au moment où la discussion de ce projet de loi avait commencé, j'avais indiqué que le Gouvernement l'abordait dans un esprit d'ouverture, afin de parvenir à un texte efficace recueillant un large consentement.

Chacun a pu constater, je crois, que nous nous étions orientés dans cette direction, et ce grâce au travail des commissions et à l'état d'esprit des deux rapporteurs, M. Bonnet au Sénat et M. Savy à l'Assemblée nationale. Les points de convergence se sont multipliés au point que la loi organique a d'ores et déjà été adoptée en termes conformes par les deux assemblées. Sur le projet de loi ordinaire, que je vous présente aujourd'hui en deuxième lecture, un certain nombre de divergences subsistent, certes, mais elles me paraissent surmontables.

Quelles sont ces divergences ?

La première vise la durée de la période prise en compte pour le calcul des frais à faire figurer dans le compte de campagne. L'Assemblée nationale avait prévu un an pour toutes les campagnes et le Sénat six mois pour les élections locales. On peut trouver de bons arguments pour appuyer l'une ou l'autre thèse, et la réalité m'inclinerait à penser qu'il faut prévoir un an pour les campagnes les plus disputées - ce sont, bien évidemment, celles de l'élection présidentielle, des élections législatives et des élections municipales - et six mois pour les autres élections.

Cependant, comment établir une telle hiérarchie ? Je n'imagine pas que nous ne puissions parvenir à un accord ; en tout cas, le Gouvernement s'en remettra sur ce point à la sagesse du Sénat.

La deuxième divergence porte sur la durée de l'interdiction de l'affichage commercial et des insertions publicitaires payantes dans la presse.

En première lecture, l'Assemblée nationale avait fixé une durée de six mois, tandis que le Sénat avait retenu deux mois. En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a « concédé » un délai de quatre mois. La commission des lois du Sénat vous propose de retenir une durée de trois mois. Je suis tout à fait disposé, pour ma part, à approuver une solution qui me semble constituer un équilibre.

A vrai dire, ces deux premières divergences me paraissent d'ores et déjà plus ou moins réglées.

La troisième concerne le mécanisme répartiteur de la moitié de l'aide publique aux partis et groupements politiques. L'Assemblée nationale, retenant le projet du Gouvernement, avait réservé cette répartition aux seuls députés. En première lecture, le Sénat a intégré les sénateurs dans le mécanisme répartiteur. Pour ma part, j'avais exprimé mon accord sur cette formulation, dans la mesure où le Sénat a proposé lui-même, en vérité, une formule transactionnelle.

J'ai même soutenu ce point de vue devant l'Assemblée nationale. Je n'ai pas été suivi mais je suis tout à fait convaincu qu'en commission mixte paritaire les députés présents accepteraient mes arguments selon lesquels, comme chacun a déjà commencé à le faire, des concessions réciproques doivent être faites. De la sorte, sur ce point aussi, un accord pourra intervenir.

La quatrième divergence a trait à la question de la confidentialité des dons faits aux candidats et aux partis et groupements.

A cet égard, il faut sans doute distinguer le fond, c'est-à-dire le but poursuivi, et la forme, c'est-à-dire les moyens à mettre en œuvre.

A deux reprises, l'Assemblée nationale a adopté un principe, qui recouvre une philosophie : les dons des particuliers et des entreprises aux candidats et aux partis doivent pouvoir être connus de tous.

Votre assemblée a adopté une position différente, presque opposée. En effet, elle n'a pas estimé que les dons devaient être couverts par l'anonymat, le secret, mais elle a jugé que les intervenants locaux, proches du donateur, ne devaient pas être informés de ces dons, sans que pour autant fût obérée la capacité de contrôle des administrations fiscales.

En première lecture, je vous avais indiqué que je comprenais ce point de vue et que je le faisais mien, tout en m'opposant aux modalités proposées en ce qui concerne les dons aux candidats, pour cause de difficultés pratiques.

L'Assemblée nationale est revenue à ses choix initiaux quant aux principes. Toutefois, j'ai noté que M. Savy, rapporteur, avait suggéré une voie moyenne à laquelle, d'ailleurs, je l'avais invité à réfléchir.

En effet, il convient de distinguer entre les dons des particuliers, personnes physiques, et ceux des entreprises, personnes morales.

Personne ne propose que les dons des personnes morales soient confidentiels. Ce serait revenir sur une disposition de la loi de mars 1988, qui a prévu l'information des actionnaires en ce domaine.

En revanche, on peut très bien concevoir que, jusqu'à un certain plafond, les dons des personnes physiques soient protégés par un certain degré de confidentialité et il convient dès lors d'en examiner les modalités.

En ce qui concerne les dons faits aux candidats par le truchement de leurs intermédiaires officiels, j'observe que l'amendement n° 2 de la commission des lois va exactement dans le sens indiqué. Je voudrais donc faire part à M. le rapporteur de mon accord sur cette rédaction. La loi n'a, en effet, à préciser qu'un point : les reçus délivrés aux personnes physiques ne mentionnent pas le bénéficiaire. Cependant, ce dispositif réglementaire n'aura pas pour effet d'empêcher le contrôle de l'existence et du montant des dons par l'administration fiscale.

S'agissant des dons faits aux partis et groupements, le Sénat, en première lecture, avait proposé et adopté, avec mon accord d'ailleurs, un dispositif simple tendant à ce que les dons soient libellés directement au nom des partis et groupements, mais transitent par la commission des comptes de campagne qui délivrerait des reçus sans mention du bénéficiaire.

Au cours du débat à l'Assemblée nationale, le rapporteur a estimé que ce dispositif était critiquable parce qu'il faisait de la commission un organisme permanent. Cette objection ne m'a pas paru décisive. En revanche, M. Mazeaud, contestant vivement ce dispositif, a formulé une remarque qui m'a intéressé, même si j'en tire une conclusion radicalement différente de la sienne.

De quoi s'agit-il ? Lors de l'élaboration du texte qui allait devenir la loi du 11 mars 1988, le gouvernement de l'époque avait inclus une disposition prévoyant des dons aux partis et groupements, donnant droit à déduction fiscale dans des limites déterminées. Or, dans sa séance du 9 janvier 1989, l'assemblée générale du Conseil d'Etat avait disjoint cette disposition - tout le monde m'entend bien, il s'agit des travaux préparatoires à la loi de mars 1988 - comme étant de nature à porter atteinte aux principes d'après lesquels les partis exercent leur activité librement, ce qui suppose qu'ils peuvent librement recevoir des dons et que ceux-ci n'ont à être contrôlés par personne, d'après le raisonnement du Conseil d'Etat.

C'est pour cette raison que l'existence d'un intermédiaire entre le donateur bénéficiaire de déduction fiscale et le parti ou groupement destinataire me paraît finalement nécessaire et que, tous comptes faits, j'estime que le dispositif retenu désormais par l'Assemblée nationale est le bon. Cependant, il pourrait être complété par un amendement qui reprendrait le texte de l'amendement n° 2 de votre rapporteur, sans mentionner le plafond, et qui s'appliquerait aux dispositions relatives aux intermédiaires de financement des partis.

Ainsi serait satisfait le souhait prioritaire du Sénat tendant à ce que les préférences politiques des donateurs des partis et groupements politiques ne puissent être connues, et uniquement en cas de vérification fiscale approfondie, que par les personnels spécifiquement désignés pour ces fonctions.

On peut, évidemment, imaginer de coupler les dispositifs de l'Assemblée nationale et du Sénat en laissant subsister les intermédiaires chargés d'encaisser les dons, mais, sans entrer plus avant dans le détail pour l'instant, je considère qu'une solution sur cette quatrième divergence est à présent en vue.

Reste la disposition relative aux mesures d'amnistie dont, en première lecture, j'avais déclaré devant le Sénat qu'elle était utile et nécessaire : utile parce qu'il serait malvenu de condamner demain des gens pour avoir utilisé des moyens alors condamnables, mais tendant à la réalisation d'objets que nous légalisons désormais ; nécessaire parce que, quoi qu'en disent certains, les regrettables procédés en cause ont été utilisés de tous côtés dans le passé.

Je n'ai pas changé d'avis. Autant je crois que la justice doit être impitoyable pour ceux qui tirent parti de leur position politique pour grossir leur patrimoine personnel ou mener un train de vie incompatible avec leurs revenus déclarés, autant je crois qu'il faut faire oublier des fautes de ceux qui ont contourné la loi dans un objectif parfaitement désintéressé, du moins en termes matériels et personnels, parce que la législation n'était pas adaptée.

Les députés, dans le souci de ne pas s'auto-amnistier, ont excepté les parlementaires du bénéfice de cette amnistie. Toutefois, on peut aussi bien soutenir qu'à l'égard de la loi qui s'élabore ils sont dans une situation objectivement très différente de tous les autres citoyens. L'exception, qui a été contestée par certains, me paraît donc recevable.

Voilà pourquoi, sous réserve d'un certain nombre d'amendements, j'espère que ce projet de loi pourra être adopté. Comme la proposition de loi organique qui a déjà été adoptée, ce projet de loi pourrait aujourd'hui connaître au Sénat une avancée et, en vérité, quasiment une conclusion. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** 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 ministre, vous m'avez rendu la tâche bien facile puisque vous avez joué tout à la fois votre rôle de porte-parole du Gouvernement et, à certains égards, celui de rapporteur. Cela me permettra de n'évoquer que trois points.

J'aborderai, en premier lieu, le refus de la répartition en fonction de la totalité des membres du Parlement. La commission des lois vous proposera, bien évidemment, de reprendre la position qu'elle avait adoptée en première lecture.

Sur ce plan, monsieur le ministre, vous nous avez assuré qu'une solution était susceptible d'intervenir avec l'Assemblée nationale. J'en accepte l'augure, et mes collègues s'en féliciteront avec moi.

Je traiterai, en deuxième lieu, de la confidentialité. J'ai constaté avec surprise que M. Savy, le très distingué membre de l'Assemblée nationale, avait une position de principe totalement différente de la nôtre ; vous ne l'avez d'ailleurs pas dissimulé.

Pour lui, la publicité est une bonne chose ; pour nous, en l'absence de confidentialité, compte tenu des rapports que les Français entretiennent avec l'argent, la loi est vidée de sa substance. Mais il sera possible, je crois, que nous aboutissions à un accord sur ce point.

En revanche, subsiste une divergence absolument fondamentale entre la position de la commission des lois, que je serai amené à exposer lors de la discussion des articles, et le texte voté par l'Assemblée nationale dont vous venez de souligner à quel point il exprimait votre pensée.

L'amnistie revient. Oh la croyait disparue, l'article 18 n'ayant pas même été évoqué au Sénat puisqu'il avait été écarté par l'Assemblée nationale. Oh ! elle revient sur la pointe des pieds, discrètement...

**M. Marc Lauriol.** Elle a honte !

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Elle revient par une porte dérobée, à la sauvette, sous la forme d'un article 15 bis qui ne porte pas le même numéro qu'en première lecture et qui n'a même pas été soumis, mes chers collègues, à la commission des lois de l'Assemblée nationale !

**M. Marc Lauriol.** Absolument !

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Le rapporteur, M. Savy - je tiens à le souligner, et ce n'est pas clause de style - pour qui j'ai beaucoup d'estime, s'est contenté de dire à la tribune qu'il lui était apparu... qu'à travers les contacts qu'il aurait pu avoir ici ou là... un certain consensus pourrait se dégager sur un amendement qui... que... Cet amendement a été présenté en séance de nuit. Il a été débattu sur un ton feutré.

Il n'est pas question, pour la commission des lois, de paraître porter un jugement, contrairement à une intention que l'on a pu lui prêter bien à tort, sur les pratiques délictueuses auxquelles ont été conduits, du fait que nous vivons dans une société où l'argent est roi et où la médiatisation est outrancière, du fait aussi de la multiplication des centres de décision entraînée par la décentralisation, il n'est pas question, dis-je, de porter un jugement sur les pratiques auxquelles ont été conduits nombre d'hommes et de femmes dont l'intégrité personnelle ne saurait être mise en doute.

Il est d'autant moins question de jouer ici les donneurs de leçon que les sénateurs ne sont généralement responsables ni de la conduite ni du financement des partis politiques, et qu'ils mènent des campagnes électorales dont le coût est sans aucun rapport avec celui d'une campagne législative.

Cela dit, la commission des lois a estimé de son devoir de s'opposer à une mesure qui lui paraît de nature à accroître le discrédit, parfaitement injuste dans l'énorme majorité des cas, dont souffre ce qu'il est convenu d'appeler la classe politique, discrédit dont, trois dimanches consécutifs, les scrutins nationaux ou locaux ont montré qu'il était assez largement partagé, hélas !

Le Sénat n'est pas une Assemblée nationale bis. Le Sénat ne doit pas s'aligner systématiquement sur les votes émis au Palais-Bourbon. Il ne doit ni en prendre systématiquement le contrepied ni les avaliser purement et simplement.

En l'occurrence, la commission des lois a estimé, pour des raisons très précises sur lesquelles j'aurai l'occasion de revenir lors de la discussion des articles, que l'article 15 bis était de nature à porter atteinte à la confiance des Français en la vertu - c'est le mot qui s'impose - du système démocratique et à les rejeter vers une idéologie dont nous sommes ici unanimes à condamner les outrances de langage et de comportement. Hélas, *quos vult perdere Jupiter dementat.*

Pour notre part, nous vous proposerons, mes chers collègues, au nom de la commission des lois, de rejeter purement et simplement l'article 15 bis. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

### Question préalable

**M. le président.** Je suis saisi d'une motion n° 24, présentée par Mme Luc, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté, et tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement « ont seuls droit à la parole 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, pour défendre la motion.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, rarement l'examen en deuxième lecture d'un projet de loi n'aura eu autant d'importance que celui que nous entamons en cette fin de session parlementaire. Mon sentiment repose sur la constatation de deux faits étroitement liés.

Le premier, c'est la volonté manifeste - à ce sujet, seuls les parlementaires communistes tirent la sonnette d'alarme - de légaliser les pratiques occultes de financement privé, de donner ainsi force de loi à la magouille, et de faire des subventions patronales la source de financement de tous les partis, exception faite du parti communiste.

Le second, qui découle du premier, c'est la volonté de blanchir ces opérations financières, illicites jusqu'à présent, par le biais d'un double dispositif : l'amnistie prévue à l'article 15 bis en vertu d'un amendement déposé et soutenu à l'Assemblée nationale par le groupe socialiste ; la dépénalisation de l'abus de biens sociaux et de recel de ces biens par les élus notamment, dépénalisation prévue à l'article 16 du projet.

Les parlementaires communistes et apparentés ont maintes fois déjà manifesté leur opposition à la légalisation du financement privé des partis politiques par des personnes morales, financement jusqu'à présent occulte.

Plutôt que de s'attacher à combattre le chancre que représente la sponsorship de candidats ou de partis par telle ou telle société, le Gouvernement de Michel Rocard et les parlementaires socialistes - c'est M. Robert Savy qui le disait à l'Assemblée nationale le 6 décembre dernier - ne cherchent pas à « en nier l'existence », estimant qu'« il vaut mieux le faire sortir de la clandestinité ».

M. Savy cherche à masquer la réalité de la légalisation des pratiques de financement patronal en évoquant la volonté du Gouvernement de limiter et de contrôler celui-ci. Il s'agit d'une hypocrisie véritable et je vais à l'instant le démontrer.

Comment, en effet, parler de limites alors que les vannes ouvertes par le projet et, plus largement encore par le Sénat en première lecture, permettent aux chefs d'entreprises - et l'Assemblée nationale a donné son aval - de s'offrir - ce terme transcrite tout à fait la réalité - de se payer en toute impunité un certain nombre de candidats.

Le projet permettra à un grand groupe, par le biais de ses filiales, de couvrir financièrement telle ou telle campagne, entièrement ou en partie, qu'elle soit locale, législative, européenne ou présidentielle.

Prenons donc quelques exemples chiffrés.

Pour une élection législative, une personne morale pourra financer un candidat jusqu'à 40 000 ou 50 000 francs, selon l'importance de la circonscription.

Le plafond des dépenses électorales autorisées étant de 500 000 ou de 400 000 francs, dix entreprises ou dix filiales d'un même groupe pourront s'offrir un candidat ou même plusieurs candidats concurrents sur une même circonscription.

Pour une élection municipale, prenons l'exemple de la ville de Nice, qui, grâce, si je puis dire, à son maire, est sous le feu de l'actualité. Les plafonds des dépenses électorales peuvent y être très élevés, puisqu'on a calculé qu'ils peuvent atteindre en l'espèce 1 500 000 francs. Je le répète encore une fois, l'hypocrisie est reine, à propos de ce projet, dans l'attitude du Gouvernement et dans celle des parlementaires socialistes. Une campagne médiatique, justifiée sur le fond, met gravement en cause Jacques Médecin, professionnel confirmé des dessous de table - c'est le moins que l'on puisse dire - afin de contrebalancer toutes les sales affaires qui éclaboussent depuis de longs mois d'autres élus dont les noms courent sur les lèvres.

Les délits qui motivent cette campagne autour du maire de Nice sont condamnables et doivent être sanctionnés. Mais peut-on croire que le texte qui nous est présenté découragera des hommes dits « politiques », comme M. Médecin, et que celui-ci cessera ses pratiques alors que le texte lui offre les moyens de base de faire financer légalement sa campagne municipale par ses amis propriétaires, en particulier, nous le savons maintenant...

**M. Jean Chérioux.** Monsieur le président, il n'est pas convenable de personnaliser ainsi le débat !

**M. le président.** Monsieur Chérioux, vous n'avez pas la parole !

**M. Charles Lederman.** Excusez-moi. Je personnalise le débat parce que je cite un exemple. Je pourrais en citer d'autres, mais celui-ci est d'actualité. Pourquoi ne pas en parler dans cette enceinte ? Il ne faut pas se mettre des œillères et dire : il y a un maire à Nice, qui s'appelle M. X...

**M. Jean Chérioux.** C'est à la justice de trancher !

**M. Charles Lederman.** Je dis simplement que le maire de Nice est aidé par ses amis propriétaires de casinos - cela a été démontré - ou promoteurs immobiliers domiciliés aux paradis, paradis fiscaux bien évidemment.

Le plafond des dépenses électorales établi par le projet sera en effet, pour une ville comme Nice, de 1 500 000 francs, comme je viens de le dire. Les dons d'une personne morale qui, selon l'article 52-7 du texte, ne peuvent s'élever à plus de 10 p. 100 du plafond précité, pourront toutefois, et c'est déjà énorme, s'élever à 150 000 francs.

M. Médecin, qui a certainement au moins dix amis dotés de gros moyens - personne n'en doute ici, sauf peut-être M. Chérioux, bien que, en réalité, je ne le pense pas...

**M. Jean Chérioux.** Monsieur Lederman, je vous en prie, ne me mettez pas en cause ! Je trouve surtout inconvenant que vous preniez un seul exemple !

**M. Charles Lederman.** Mais, je ne verrais aucun inconvénient...

**M. le président.** Ne provoquez pas vos collègues, monsieur Lederman !

Quant à M. Chérioux, s'il veut interrompre M. Lederman, qu'il me le demande !

**M. Jean Chérioux.** Je demande simplement un peu de courtoisie et de retenue de la part de l'orateur.

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

**M. Charles Lederman.** Je ne verrais, personnellement, aucun inconvénient à ce que tous les exemples que vous connaissez soient cités.

Je disais donc qu'avec au moins dix amis dotés de gros moyens - personne n'en doute ici - le personnage dont j'ai parlé aura vite fait d'établir son budget électoral. Par conséquent, ce qui était simplement magouille hier pourra, demain, devenir une pratique routinière tout à fait légale.

A propos des élections locales, nous avons combattu, lors du débat en première lecture, l'amendement déposé par M. Bonnet, au nom de la commission des lois, qui, sous prétexte d'amélioration technique, élevait encore le plafond des dépenses électorales et, en conséquence, celui des dons des personnes morales.

Le rapporteur socialiste à l'Assemblée nationale s'est rallié à cette position, rejoignant ainsi la majorité sénatoriale dans sa volonté d'accroître les possibilités d'obtenir des financements patronaux.

Pour l'élection des députés européens et l'élection présidentielle, les limites chères à M. Savy et au Gouvernement explosent. Dans ces deux cas, une entreprise pourra investir jusqu'à 500 000 francs sur une année.

Ainsi, il sera parfaitement possible, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour un candidat à la présidence de la République qui pourra dépenser pour sa campagne jusqu'à 160 millions de francs - essayez de calculer le nombre d'années de salaires d'un smicard qui sont nécessaires pour arriver à ce chiffre ! - de se faire sponsoriser par trois cents entreprises, françaises ou filiales de multinationales établies en France, à concurrence de 40 000 francs et plus par mois. Les Français pourront le constater, ce projet "moralisateur" vise, en fait, contrairement aux objectifs affichés, à exclure toute morale de la vie politique française.

Par ailleurs, sur cette question du plafonnement des dépenses et des dons, je réitère la question que j'ai posée lors de la première lecture : en cas de scrutin de liste, pour les élections européennes, régionales ou municipales, les dons seront-ils possibles à l'égard de tous les candidats ou uniquement à l'égard de la tête de liste ? J'espère que vous voudrez bien, cette fois-ci, monsieur le ministre, me donner réponse. Par avance, je vous en remercie.

Ce qui est vrai pour les candidats l'est aussi pour les partis ou groupements politiques : une personne morale pourra verser à ceux-ci 500 000 francs par an. Sur ce point, je veux vous citer à nouveau, monsieur le ministre : « 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, 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 pipe-line, presque intarissable, des milliards qui pourraient être versés, à partir de fonds versés et à partir d'exonérations fiscales, c'est-à-dire au détriment du Trésor public, au profit des partis réactionnaires. »

Il est vrai que, le 6 décembre dernier, monsieur le ministre, vous déclariez, au contraire devant l'Assemblée nationale : « Le deuxième principe apparemment acquis est la possibilité, pour les candidats à toutes les élections, de recueillir désormais des fonds dans des conditions transparentes, aussi bien, s'ils le souhaitent, auprès des particuliers que des entreprises privées. La garantie de cette transparence résidera dans les facilités fiscales résultant de ces dons. »

Nombre de patrons, monsieur le ministre, accepteront, nous n'en doutons pas, cette transparence à moindre frais - à moindres frais pour eux, mais aux frais des contribuables !



Ces propos, assez proches dans le temps - moins de deux ans -, recèlent une contradiction fondamentale.

Cette contradiction, nos collègues du groupe socialiste, MM. Dreyfus-Schmidt et Sérusclat en particulier, doivent également l'assumer. Ce dernier déclarait, le 11 février 1988, ici même, que toute participation privée, toute participation collective d'entreprises, devaient être interdites.

Le premier déclarait, quant à lui, ce même jour, à propos des dons de personnes morales de droit privé aux candidats, qu'il s'agissait, « à l'évidence d'abus de biens sociaux... 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 », concluait fortement M. Dreyfus-Schmidt, « nous restons hostiles au financement des campagnes électorales par des personnes morales, quelles qu'elles soient ».

M. Allouche, le 14 novembre dernier, expliquait, dans sa réponse à ma question préalable : « 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. »

Pensez-vous sincèrement, monsieur Allouche, à supposer qu'un seul instant on veuille vous suivre sur votre terrain, que les vannes du pipe-line qu'évoquait M. Joxe voilà moins de deux ans, une fois ouvertes au grand jour, déverseront le flot de leur générosité dans des proportions égales dans les caisses de tous les partis sans demander récompense ou restitution sous toute forme à prévoir ?

Cette grave mise en cause de notre démocratie que représente la légalisation du financement des activités politiques par des personnes morales de droit privé constitue donc le premier motif important de notre opposition au projet de loi.

Le second motif qui conforte cette opposition, c'est la résurrection de l'amnistie.

Cette amnistie apparaît si nécessaire à certains, soutenus en cela par de nombreux députés intéressés au premier chef, eux aussi, qu'un double dispositif est institué dans le texte pour parvenir à satisfaire tous les fraudeurs concernés.

Le premier, le plus visible, destiné peut-être à servir d'écran protecteur, nous venons de l'évoquer.

Le second dispositif, c'est celui que nous avons dénoncé dans la présentation de notre question préalable en première lecture, celui qui est contenu dans le paragraphe I de l'article 16 de l'actuel projet de loi.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et moi-même avons signalé, au nom du groupe communiste, que, ces dispositions comprenant clairement une dépénalisation de l'abus de biens sociaux lorsque ce dernier concerne le financement d'activités politiques, elles entraîneraient de fait - c'est le même mécanisme que pour l'exclusion des parlementaires du champ d'application de l'article 15 bis - la dépénalisation du recel de biens sociaux détournés.

Il y a donc là, en raison du principe relatif à l'application immédiate de la loi pénale la plus douce, une véritable amnistie, aux effets au moins aussi grands que ceux de l'amnistie qui est prévue à l'article 15 bis et sur laquelle nous nous expliquerons. J'indique d'ailleurs que le rapport écrit de M. Bonnet et les explications qu'il nous a données en commission des lois nous satisfont parfaitement.

Le paragraphe I de l'article 16 entraîne l'amnistie des délits passés, mais aussi - c'est sa motivation officielle - les efface pour l'avenir.

La majorité sénatoriale, convaincue par nos arguments irréfutables sur le plan juridique, avait voté la suppression de ce paragraphe I de l'article 16.

M. Robert Savy, rapporteur à l'Assemblée nationale, a, lui, jugé bon de rétablir ces dispositions, et il a été suivi en cela par une majorité de députés.

Je le répète, l'acharnement des auteurs de ce texte et de ceux qui les soutiennent au Parlement à maintenir les dispositions amnistiantes - au risque d'aggraver l'antiparlementarisme et la mise en cause dans l'opinion publique des partis politiques - montre bien qu'il s'agit de conserver l'objectif essentiel du texte.

Le rapporteur de la commission des lois le souligne d'ailleurs, quand il écrit, à la page 6 de son rapport : « Le problème soulevé par l'amnistie est si grave qu'il relègue à l'arrière-plan les autres dispositions du texte. »

Pour nous, parlementaires communistes, tel est le sens de notre question préalable : il ne suffit pas de déposer un ou deux amendements pour modifier la nature profondément antidémocratique et anticonstitutionnelle du texte ; il faut le rejeter dans sa totalité.

Ce texte est anticonstitutionnel - je l'ai largement développé lors de mon intervention en première lecture le 14 novembre dernier - car l'article 4 de la Constitution évoquant l'indépendance des partis politiques est doublement mis en cause, d'une part, par la véritable mise sous tutelle des partis que constitue la création de la commission nationale des comptes de campagne et, d'autre part, par la dépendance établie à l'égard des personnes morales de droit privé.

L'éditorialiste d'un hebdomadaire satirique bien connu évoque en ces termes le vote de l'amendement du groupe socialiste rétablissant l'amnistie : « C'est pourtant une mauvaise action contre la démocratie, qui contribuera à la ternir. »

L'amendement de M. Jean-Pierre Michel, devenu article 15 bis, est censé instaurer l'amnistie pour tous, excepté pour les délits impliquant un enrichissement personnel. Il exclut les parlementaires qui auraient bénéficié de certains détournements financiers. Nous avons assisté à une tentative de la part du groupe socialiste - aidé en cela par les centristes et quelques individualités de l'U.D.F. et du R.P.R. - pour cacher les véritables conséquences de cet amendement.

Le journal *Libération* remarquait que la présentation faite par M. Jean-Pierre Michel était « pour le moins étrange, alors que la plupart des élus actuellement inculpés dans le cadre d'affaires de fausses factures sont des maires et qu'ils seront blanchis ».

Dans certaines affaires, comme celle de la Sormae, des maires sont inculpés et seront blanchis ; les députés, eux, ne le seraient pas.

Il y a là une incohérence de forme qui a frappé plus d'un commentateur, une rupture du principe constitutionnel d'égalité.

Mais, en fait, ce vice de forme trouve peut-être sa raison d'être dans le vice de fond du texte d'amnistie proposé par cet article 15 bis.

L'éditorialiste du journal que j'évoquais à l'instant affirmait d'ailleurs : « C'est ici que la tartufferie s'ajoute au cynisme. Car les députés savent bien que, si les dossiers dans lesquels ils sont éventuellement mis en cause avec d'autres personnes sont nettoyés, clos et classés par la justice, eux-mêmes se retrouveront amnistiés *de facto*. »

Cette juste analyse des conséquences réelles de l'amnistie prétendument édulcorée, je l'avais proposée dès que j'avais eu connaissance du texte, au début de l'émission *Place publique*, qui précédait de quelques heures seulement le vote de cet amendement. Pourtant, M. Savy, dans son rapport en deuxième lecture, écrit tranquillement : « La question de l'amnistie ne doit pas, selon votre rapporteur, être abordée de manière rampante. »

La commission des lois propose, comme le groupe des sénateurs communistes, un amendement de suppression du texte portant amnistie. Nous en sommes satisfaits, je le répète, car cela correspond à la volonté que nous avons affirmée et confirmée dès l'annonce de ce texte : pas de blanchiment pour les traficoteurs et les magouilleurs !

Un juriste, dans un autre journal, expose bien la préoccupation de nombreux démocrates : « Tant d'années passées à anesthésier, à démobiliser, à écœurer les uns et corrompre les autres, à d'artificielles dissensions et à des consensus frelatés pour arriver à n'avoir plus que les « gros bras » Tapie et Le Pen pour animer le débat politique, et l'amnistie de la fausse facture comme unique finalité des institutions : quel gâchis ! »

L'acharnement des parlementaires socialistes et du Gouvernement à proposer une mesure d'amnistie dans le domaine du financement des activités politiques, répondant ainsi à l'appel lancé le 14 mai 1989 par François Mitterrand depuis la roche de Solutré, montre bien qu'il s'agit là de la raison d'être profonde du texte dont nous discutons.

Au surplus, c'est l'ensemble du texte qui constitue une formidable atteinte à la démocratie, au pluralisme politique, à l'honnêteté, à la probité.

Vous-même, monsieur le rapporteur, affirmiez, dans votre rapport écrit sur ce texte, en première lecture, à propos du paragraphe 1 de l'article 16 : « Cette disposition est donc le complément logique de la position de principe retenue, qui depuis révéla des possibilités d'amnistie, consistant à autoriser le financement de la vie politique par des dons privés. »

C'est donc pour rester dans la logique que nous proposons au Sénat d'adopter, par scrutin public, la motion portant question préalable proposée par le groupe communiste.

**M. Robert Vizet.** Très bien !

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

**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'ai l'habitude d'être bref et le Sénat comprendra aujourd'hui que je le sois davantage encore pour dire pourquoi il me semble souhaitable de repousser cette question préalable. Au demeurant, en écoutant M. Lederman, j'ai presque découvert des motifs pour lui demander d'y renoncer. En effet, l'analyse de son propos me permet de constater qu'il est en quasi-concordance avec les positions de la commission des lois sur un certain nombre de points particulièrement importants.

La question préalable, nous le savons tous, c'est l'arme absolue : elle signifie qu'il n'y a pas lieu de débattre. Or nous pensons - et nous pensons encore plus après avoir entendu l'auteur de la motion - qu'il y a lieu de débattre de ce problème.

Un premier pas important avait été accompli en 1988, et ce projet de loi nous apparaît, dans un certain nombre de ses aspects, comme un progrès dont il y a lieu de tenir compte.

Il est cependant deux points particuliers sur lesquels il serait invraisemblable que le Sénat ne débâte point.

Le premier - M. Lederman n'en a pas parlé, mais je ne pense pas que ce soit le fait d'une hostilité systématique à l'égard de la Haute Assemblée - est la disposition qui, contre l'avis du Gouvernement, a été adoptée par l'Assemblée nationale et qui tend à exclure le Sénat du mécanisme de répartition des fonds. Sur ce point, nous entendons très nettement marquer notre opposition. J'espère d'ailleurs que M. le ministre de l'intérieur reprendra, lors de cette deuxième lecture, les propos qu'il avait tenus en première lecture et que nous avons appréciés.

Le second point sur lequel nous voulons éviter toute ambiguïté, c'est l'amnistie.

Sur ce point, j'aurai sinon une divergence, du moins une très légère différence d'appréciation avec notre excellent rapporteur : celui-ci nous a dit tout à l'heure que, tout d'abord écartée, l'amnistie revenait sur la pointe des pieds. Je pense, moi, qu'elle revient avec de gros sabots...

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

**M. Jacques Larché, président de la commission.** ... et que, de ce point de vue, il y a lieu d'examiner les dispositions qui ont été arrêtées par l'Assemblée nationale et d'en faire une analyse juridique très stricte. Elle sera très proche, d'ailleurs, pour ce qui me concerne, de celle qui a été présentée par M. Lederman voilà un instant. Quoi qu'il en soit, le Sénat doit se prononcer en toute connaissance de cause, d'autant que la commission des lois a adopté - cela nous a été rappelé tout à l'heure - une position hostile à la proposition de l'Assemblée nationale.

J'espère bien qu'au cours de la commission mixte paritaire nous parviendrons à un accord avec l'Assemblée nationale, mais, en attendant, pour l'ensemble des raisons que je viens d'exposer, je demande au Sénat de repousser la question préalable, de telle sorte que le débat puisse se poursuivre et que chacun d'entre nous puisse se prononcer - non pas d'une façon globale et négative, mais en toute connaissance de cause - sur les dispositions de ce texte. Si certaines sont secondaires, d'autres, en revanche, présentent en effet, à nos yeux, une importance particulière. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** Je mets aux voix la motion n° 24, 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° 81 :

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.

### Discussion générale (suite)

**M. le président.** J'informe le Sénat que la commission des lois m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi actuellement en discussion.

Ces candidatures ont été affichées pour permettre le respect du délai réglementaire.

La nomination des représentants du Sénat à la commission mixte paritaire pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble du projet de loi, si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

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

**M. Jean Arthuis.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques conforte, comme l'a si bien exprimé le rapporteur de la commission des lois, M. Christian Bonnet, les principes d'une certaine éthique de la vie publique. Oui, nous avons le devoir, de mettre un terme à toutes les formes d'hypocrisie : « La vertu sans l'argent n'est qu'un meuble inutile. »

Le texte adopté par les députés en deuxième lecture n'est pas satisfaisant. Notre rapporteur nous a livré une appréciation à laquelle j'adhère pleinement.

Je ne doute pas du vote qu'exprimera une majorité de sénateurs et, à ce stade de nos travaux, espérant que l'Assemblée nationale rejoigne enfin le Sénat, je crois devoir insister sur la nécessité de combattre désormais toutes les sources de financements occultes.

La loi nouvelle va compléter, en les aménageant, les lois du 11 mars 1988. Le cadre ainsi défini fera obstacle aux pratiques anciennes dont chacun reconnaît le caractère néfaste. De tels actes discréditent le monde politique.

Ces dernières semaines, plusieurs personnes chargées de la collecte de fonds destinés aux mouvements politiques ont témoigné avec ce que l'on pourrait appeler une certaine franchise, livrant à l'opinion des aveux non équivoques.

J'aimerais connaître leurs projets, dès lors que la nouvelle législation entrera en vigueur.

Si nous devons entrer dans une ère nouvelle en matière de clarté et de transparence, que deviendront leurs officines, leurs sociétés constituées sous des statuts divers aux fins de venir en aide à tel mouvement ? Ces responsables de sociétés ont-ils l'intention de saborder leurs institutions ? Quelle attitude le Gouvernement a-t-il l'intention de prendre à leur encontre ? A-t-on l'intention de les faire disparaître ? Serons-nous en mesure, dans quelques mois, de témoigner que toutes ces sociétés connues ont effectivement disparu ? J'aimerais que le Gouvernement nous fasse connaître ses intentions à ce sujet.



Sans attendre, nous pouvons et nous avons le devoir de combler les brèches apparentes. A maintes reprises, des voix se sont élevées, à tort ou à raison, pour mettre en cause les conditions dans lesquelles sont autorisées les créations et les extensions de magasins de commerce de détail, autrement dit, les grandes surfaces commerciales. « Les soupçons », si on en croit Victor Hugo, « ne sont autre que des rides ; la première jeunesse n'en a pas. »

Reconnaissons que la loi du 27 décembre 1973, dite « loi Royer », est sans doute sortie de cette première jeunesse. Elle a incontestablement répondu à une attente en matière d'urbanisme commercial : elle a permis la modernisation du commerce tout en évitant les conséquences de mutations trop brutales.

L'heure est venue d'en rectifier le dispositif, au regard d'une double exigence de décentralisation et de transparence.

De nombreux propos ont été tenus, qui ne font pas honneur au fonctionnement de cette procédure.

On peut s'étonner de voir surgir une telle proposition, que certains jugeront être un « cavalier », à l'occasion de la discussion d'un texte relatif au financement des partis politiques, puisqu'il s'agit d'urbanisme commercial. Que l'on me comprenne donc bien : je considère qu'un tel « cavalier » sur la modification de la loi Royer a tout à fait sa place par rapport au sujet qui nous occupe aujourd'hui.

Le mécanisme en vigueur, relativement complexe, prévoit une procédure d'autorisation d'ouverture ou d'extension à deux niveaux.

Premier niveau : les commissions départementales d'urbanisme commercial, composées d'élus, de commerçants et de consommateurs et présidées par le préfet doivent délivrer ou refuser l'autorisation dans un délai de trois mois. Leurs décisions doivent être motivées et rendues publiques.

Second niveau : dans un délai de deux mois à compter de cette décision, un recours peut être formé devant le ministre du commerce et de l'artisanat.

Ce recours est ouvert seulement au demandeur, au préfet et au tiers des membres de la commission départementale d'urbanisme commercial.

Le ministre doit se prononcer dans un délai de trois mois, après avis de la commission nationale d'urbanisme commercial, qui est composée de représentants d'élus locaux, de commerçants, d'artisans et de consommateurs, et qui est présidée par le ministre du commerce et de l'artisanat.

La décision du ministre se substitue à celle de la commission départementale. Elle doit être motivée.

S'agissant des recours juridictionnels, il convient de distinguer les tiers, qui peuvent former des recours contre les décisions des commissions départementales, devant le tribunal administratif, selon les règles du droit commun dès lors qu'ils ont intérêt à agir - il existe, sur ce point, une jurisprudence - les trois « catégories » que je viens de citer, à savoir le préfet, le demandeur et le tiers des membres de la commission départementale, qui ne peuvent former de recours devant le juge administratif que contre la décision du ministre.

Cette procédure particulière présente un certain nombre d'inconvénients.

En premier lieu, sa lenteur : en additionnant les délais accordés aux commissions départementales et au ministre pour rendre leurs décisions et le délai de recours contre la décision d'une commission départementale, on arrive, en effet, à huit mois, avant que le demandeur, par exemple, puisse s'adresser au juge administratif.

En second lieu, le caractère non « juridictionnel » du premier recours ouvert au demandeur, devant le ministre et la commission nationale, constitue, comme la lenteur de la procédure elle-même, une incitation à prendre des décisions qui soient plus fondées sur l'opportunité que sur le droit.

Enfin, sans réduire l'autorité et la compétence du ministre, à quoi sert-il de l'impliquer dans la décision d'ouverture d'un supermarché dans tel ou tel canton ou département ?

Quelles pressions peut-on exercer contre lui ? Depuis la loi de 1973, est intervenue la décentralisation et nous devons en tenir compte. Il y a un précédent : l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 a institué un conseil de la concurrence dont les décisions relèvent du juge et non plus du ministère de l'économie et des finances. Que je sache, cette procédure n'a pas soulevé de protestations ou de critiques. Elle fonctionne parfaitement.

Le contrôle du juge administratif sur les décisions prises est un contrôle normal, c'est-à-dire très poussé : dans la mesure où les commissions départementales comme le ministre doivent statuer sur la base des principes d'orientation, définis précisément par l'article 28 de la loi Royer, le juge analyse avec soin les conséquences de l'ouverture ou de l'extension de la grande surface en fonction de critères démographiques, d'équipement commercial et d'effets sur le commerce existant.

Le recours direct au juge administratif, tel qu'il est aujourd'hui ouvert aux tiers, permet donc à la fois un contrôle satisfaisant des décisions d'autorisations ou de refus et d'éviter d'éventuelles pressions qui seraient exercées à l'occasion du recours devant le ministre du commerce et de l'artisanat.

L'amendement qui vous sera proposé, au nom du groupe de l'union centriste, aura donc pour objet de supprimer la voie de recours particulière auprès du ministre, réservée au préfet, au demandeur et au tiers des membres de la commission départementale d'urbanisme commercial et, en conséquence, de supprimer la commission nationale d'urbanisme commercial.

L'ensemble des personnes intéressées pourraient ainsi saisir, sans délai excessif, le tribunal administratif d'une décision prise par une commission départementale.

Je n'ai pas dit que le fonctionnement de la commission départementale ne pourrait pas susciter interrogations et critiques. Il faudra sans doute que le Gouvernement nous fasse des propositions tendant à modifier le mode de fonctionnement des commissions départementales d'urbanisme commercial. Peut-être faudra-t-il aussi que les implantations tiennent compte de l'avis de l'ensemble des maires des zones de chalandise, de telle sorte que cessent toutes les formes de surenchère entre diverses municipalités et que les produits de taxe professionnelle soient répartis au bénéfice de l'ensemble des communes concernées.

Cette orientation répond à une double exigence : de décentralisation - qui est intervenue depuis la promulgation de la loi Royer - et de transparence. Lorsque certains chroniqueurs n'hésitent pas à titrer comme Yvonne Tanguy : « Quand l'argent fait la loi » dans un article publié dans la revue *Pouvoirs* en 1988, il convient que nous assumions nos responsabilités, que nous en tirions les conséquences et que nous fassions disparaître toutes les sources de financement occultes, dès lors que nous aurons à notre disposition une loi clarifiant le financement des partis politiques.

Sous le bénéfice de l'amendement que je présenterai, venant en complément de ceux de la commission des lois, je voterai le projet de loi qui nous est soumis. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur le banc de la commission.*)

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

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au moment où nous abordons la deuxième lecture du projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques, je veux tout d'abord exprimer ma satisfaction quant à la qualité des débats qui se sont déroulés dans les deux assemblées.

De surcroît, les contacts établis entre les deux rapporteurs ont facilité le travail du Parlement et l'esprit d'ouverture du Gouvernement a encouragé le climat de confiance et de dialogue.

Aujourd'hui, il est incontestable qu'un consensus s'est instauré. Il existe une réelle volonté de mieux maîtriser les dépenses électorales et de clarifier le financement des activités politiques.

Depuis l'adoption par le Parlement, en 1988, des premières lois visant à moraliser la vie politique, les mentalités ont largement et très heureusement évolué. Parler du financement des campagnes électorales, comme de celui des partis politiques, n'est plus aujourd'hui un sujet tabou.

Le projet de loi que nous examinons marque une véritable avancée par rapport à celui qui fut adopté en 1988. Sa portée est beaucoup plus large. En effet, toutes les catégories d'élections sont concernées dès lors que la circonscription électorale compte plus de 9 000 habitants.

Grâce aux mesures proposées, il sera possible de procéder à un contrôle efficace du plafonnement des dépenses électorales. Et puis, disons-le sans détour, car l'hypocrisie ne sert à

rien - en la circonstance, elle dessert même la légalité - ce projet de loi officialise et organise le financement privé des partis politiques dans le droit et dans la clarté.

Ce texte est encore novateur lorsqu'il s'attaque au plafonnement matériel des dépenses. Il était, selon nous, nécessaire, voire urgent, de limiter les déviations constatées depuis quelques années concernant les marques de propagande. On assiste à une escalade dangereuse des « investissements électoraux » qui - chacun ici en est convaincu - n'ont pas toujours servi la démocratie. Ils l'ont au contraire exposée à des abus dangereux et nocifs au détriment du véritable combat électoral, qu'est le débat d'idées.

Nous allons donc franchir, grâce à ces deux textes, une nouvelle étape vers la transparence et la moralisation du financement de la vie politique. Néanmoins, nous devons probablement affiner encore dans les années à venir la législation en ce domaine. Il faudra adapter le texte non seulement à l'évolution de notre société, mais aussi, il faut bien le dire, aux techniques de fraudes qui apparaîtront, sans nul doute, dès les prochaines consultations électorales.

Aujourd'hui, après l'examen en deuxième lecture par l'Assemblée nationale, trois ou quatre points, comme l'a souligné M. le rapporteur, font encore l'objet d'un débat. Toutefois, les sujets de désaccord n'ont pas la même ampleur selon qu'il s'agit de la confidentialité des dons, de la modalité de la collecte des fonds privés par les partis politiques ou de la répartition de fonds publics.

S'agissant de la confidentialité des dons, il semble, après l'examen en deuxième lecture par l'Assemblée nationale et les travaux de notre commission des lois, que nous sommes dans la bonne voie pour parvenir à un compromis acceptable par tous, d'autant que les deux assemblées sont parfaitement d'accord sur la nécessité d'un contrôle effectif.

Dans cette affaire, il s'agit, me semble-t-il, plus d'une approche différente du problème que d'une divergence de fond.

**M. Marc Lauriol.** Oh !

**M. Guy Allouche.** L'Assemblée nationale se situe pleinement dans la philosophie de transparence inhérente à ce projet de loi, alors que la majorité de notre Haute Assemblée privilégie le droit pour chaque citoyen à une certaine discrétion, à travers la notion de transparence.

Le compromis se situe donc entre publicité et confidentialité, selon qu'il s'agit de personnes physiques ou de personnes morales et selon l'ampleur des dons consentis.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale laisse le soin à un décret en Conseil d'Etat de définir le contenu du reçu délivré au donateur. Ce processus ne rend pas la confidentialité obligatoire, mais il n'implique pas, non plus, une publicité absolue.

Si l'on peut comprendre une non-publicité pour les dons des particuliers dans l'optique du respect de l'opinion de chacun, encore que la France, je tiens à le souligner, soit un état de droit dans lequel la liberté d'opinion n'est pas menacée - elle est même assurée - il n'en va pas de même pour les personnes morales.

D'ores et déjà, l'information des actionnaires est acquise puisque les dons d'argent qu'elles consentent sont, par nature, un bien social. Il n'existe donc aucune raison de fond pour s'opposer à leur publicité sauf à prendre le risque d'introduire une nouvelle opacité dans le financement privé des campagnes électorales et des partis politiques.

De la même manière - je fais allusion au paragraphe I de l'article 16 - il ne convient pas de supprimer la possibilité offerte aux entreprises de faire figurer dans leurs statuts les dons aux formations politiques. Mes chers collègues, ce paragraphe ne fait - je tiens à le rappeler - que tirer les conséquences du mécanisme privé des activités politiques organisé par ce projet de loi.

Comme l'écrivait notre rapporteur, M. Christian Bonnet, dans son premier rapport écrit, notamment à propos de l'article 16 : « C'est donc le complément logique de la position de principe retenue consistant à autoriser le financement de la vie politique par des dons privés. »

Les premières conclusions de notre rapporteur de la commission des lois étaient les bonnes. J'espère que cet examen en deuxième lecture nous permettra, malgré la proposition de suppression du paragraphe I de l'article 16 qu'a faite la commission, de revenir à cette conclusion.

Il s'agit non pas, comme certains l'ont affirmé, d'une « amnistie rampante », mais bien d'organiser, pour l'avenir, le financement privé des activités politiques dans la plus totale légalité et dans une profonde transparence.

S'agissant du financement privé des partis politiques, plus rien ne nous oppose sur le principe. Seules restent en discussion les modalités de collecte de ces fonds privés. Il ne s'agit donc que d'une divergence de détail technique.

Malgré les observations intéressantes de M. le rapporteur, nous préférons, à ce sujet, le texte tel qu'il nous revient de l'Assemblée nationale plutôt que celui qui est proposé par la commission des lois. Nous souhaitons retenir, pour les partis politiques, une solution proche de celle qui est choisie pour le financement des campagnes, même si elle doit être encore améliorée au cours des navettes. Sur ce point, le débat reste ouvert.

S'agissant de l'amnistie, comme l'a souligné M. Savy, rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, il est bon que celle-ci ait été écartée en première lecture, ce qui nous a permis d'examiner ce projet de loi dans son intégralité en toute sérénité et d'aboutir à un large accord sur l'ensemble de ses dispositions.

Le moment est venu, me semble-t-il, de mettre un terme à des pratiques passées, certes illégales, mais qui, en l'absence de textes régissant le financement des activités politiques, ne pouvaient qu'être hors du droit dans la plupart des cas.

Mes chers collègues, je le dis avec beaucoup de franchise, mettons fin à l'hypocrisie. Le financement privé des activités politiques a toujours existé. Qui pense encore que l'on résoudra les problèmes gênants et délicats en les enterrant ?

Même si, comme le pense le rapporteur de notre commission, le mécanisme proposé en la matière n'est pas techniquement parfait, il faut savoir parfois adopter des mesures certes imparfaites ou insuffisantes pour aller de l'avant.

Nous aurons l'occasion de revenir, lors de la discussion des articles, sur ce point précis. Je ne veux en aucun cas ouvrir une polémique. Elle n'est pas de mise, même si des échos de presse, aujourd'hui encore, font allusion à des affaires de ce type.

M. Lederman a repris tout à l'heure un propos que j'avais tenu à cette tribune, lors de la première lecture de ce texte, en réponse à la question préalable déposée par son groupe. Je veux lui dire que la crédibilité de bon nombre de nos collègues risque d'être entachée de scepticisme dans l'opinion publique. Je n'en dis pas plus. Je souhaite être mesuré.

Mais, je le répète, nous sommes à l'heure du « parler-vrai » : mettons fin à l'hypocrisie. Toute la classe politique y gagnera.

Comme je m'en suis déjà expliqué en commission, je suis favorable à l'amnistie dès lors qu'en sont exclues les personnes qui auraient tiré de ces infractions un enrichissement personnel.

Tel est le cas du « personnage » qu'évoquait notre collègue Charles Lederman, ce qui a suscité quelques remous au sein de notre assemblée.

Une question fait encore l'objet d'un débat entre nos deux assemblées. Il s'agit de la répartition des fonds publics aux partis politiques, avec la prise en compte ou non du Sénat pour la répartition de la seconde fraction de l'aide publique.

Il serait souhaitable que, là aussi, nous puissions aller encore plus avant dans la recherche d'un compromis.

Sur ce projet de loi, les deux assemblées ont illustré leur capacité à mener un dialogue serein et constructif. Le chemin parcouru n'est pas négligeable. La démocratie et la classe politique de notre pays sortent grandies de cette démarche. En outre, nous devons également cette avancée à la compétence des rapporteurs des deux assemblées.

Ce texte n'est que le cadre de la réglementation du financement. La moralisation de la vie politique ne doit pas s'arrêter au vote du présent projet de loi. A l'occasion de l'examen d'autres textes, nous devons demeurer vigilants afin de mieux préserver les élus, notamment contre le risque de chantage économique.

Voilà un instant, notre collègue M. Jean Arthuis nous a fait part, à ce sujet, de ses préoccupations. Il a évoqué un amendement de la commission sur lequel nous aurons, le moment venu, l'occasion d'expliquer nos positions respectives.

Mais, s'il faut reconsidérer certains dispositifs de la loi « Royer », il serait, selon nous, un peu hasardeux de le faire par le biais d'un amendement, même si l'on en comprend la portée.

Certes, quelques points de divergence subsistent. Nous souhaitons que cette deuxième lecture devant le Sénat favorise encore plus le rapprochement de nos points de vue.

Au cours de l'examen des articles, mon collègue et ami M. Michel Darras et moi-même aurons l'occasion de préciser le point de vue du groupe socialiste sur les points restant en discussion.

Dans un tel débat qui concerne tous les partis, nous sommes convaincus que toute solution et toute position maximalistes doivent être exclues. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. Michel Darras.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'Assemblée nationale et le Sénat ont, dès à présent, manifesté clairement leur volonté commune de mieux maîtriser les dépenses électorales et de clarifier le financement des activités politiques.

Après l'examen du projet de loi en deuxième lecture par l'Assemblée nationale, il existe de nombreux points d'accord avec le Sénat, concernant notamment l'extension à toutes les élections du principe du plafonnement des dépenses électorales, le montant du plafond des dépenses, le calcul du plafond applicable aux élections locales, la limitation du recours par les candidats aux actions de propagande - avec, néanmoins, une différence, un peu empoisonnée de l'extérieur, relative à la durée de l'interdiction - et l'organisation du contrôle par la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Sur bien d'autres dispositions continuant à faire l'objet de divergences entre l'Assemblée nationale et le Sénat, il nous semble possible de parvenir à un accord - mon ami Guy Allouche vient de le dire à l'instant - à l'occasion de cette deuxième lecture par notre assemblée, et nous nous en réjouissons.

Toutefois, le groupe socialiste est parfaitement conscient qu'un tel accord ne peut être espéré, en tout cas ici, en séance publique, en deuxième lecture, à propos de la deuxième fraction de l'aide publique accordée aux partis et aux groupements politiques.

Cet accord pourra-t-il être trouvé en commission mixte paritaire ? M. le ministre semble avoir, à ce sujet, des lumières. Celles-ci nous éblouissent de joie, à condition qu'elles puissent se concrétiser. (*Sourires.*)

Il n'y a pas eu non plus ici possibilité d'accord en ce qui concerne « le problème soulevé par l'amnistie », problème si grave, selon le rapporteur, « qu'il relègue à l'arrière-plan les autres dispositions du texte ».

Sans partager, sur ce deuxième point, un tel pessimisme, le groupe socialiste persévéra jusqu'à la fin du processus législatif dans la démarche qu'il revendique pour sienne : parvenir à l'élaboration d'une bonne loi, au service de tous les citoyens, au même titre que la commission des lois et son rapporteur. A cet égard, je m'associe aux compliments adressés à M. Christian Bonnet par notre ami M. Guy Allouche.

J'ajouterai, avant de conclure, que j'aime toujours me faire tancer, que ce soit collectivement ou individuellement, par notre collègue M. Lederman. Il y met toujours tellement d'humour et il sait tellement bien rappeler aux autres leurs changements de position en oubliant les siens propres ! (*Sourires.*)

Mais alors, je vous répons, monsieur Lederman, que nous devons toujours, nous autres politiques, et de quelque couleur que nous soyons, être pleins d'humilité : le vent de l'histoire fait tourner les coqs de tant de clochers ! L'essentiel est de rester fidèle à soi-même.

Je ne doute pas que vous le soyez, monsieur Lederman, mais faites-nous la grâce de penser, s'agissant de M. Michel Dreyfus-Schmidt, de M. Guy Allouche, de moi-même ou de n'importe quel membre du groupe socialiste que nous le sommes aussi !

Pourquoi prétendez-vous nous refuser le droit à repentir que vous vous accordez si généreusement à vous-même ?

Vous avez changé de position sur le financement public : après l'avoir voué aux gémonies ; vous l'acceptez maintenant pour votre parti. Quant à nous, compte tenu des arguments développés par le Gouvernement, nous avons changé d'avis, par exemple, sur la déductibilité fiscale.

Où donc est l'hérésie, et qui sera relaps ? Ne brûlez pas Jeanne d'Arc, monsieur Lederman ! L'évêque de Rouen et les Anglais ne s'en sont jamais remis ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Marc Lauriol.** Il s'appelait Cauchon, le bien nommé !

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

**M. Jean Simonin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui, en deuxième lecture, le projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

A ce stade de la discussion, il reste un certain nombre de divergences entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

En premier lieu, l'Assemblée nationale refuse que l'aide publique accordée aux partis politiques, en fonction de leur représentativité parlementaire, soit répartie au prorata du nombre total des parlementaires. Comme vous l'avait rappelé mon collègue M. Paul Masson, lors de la première lecture, nous ne devons pas être considérés comme les « bâtards » de la République. Nous sommes des élus du suffrage universel. Nos électeurs sont des maires, des conseillers municipaux, des conseillers généraux, des conseillers régionaux. Nous excluons de la base du calcul de l'aide publique relève de l'incongruité constitutionnelle.

En deuxième lieu, nos collègues députés refusent le mécanisme de financement des partis politiques proposé par notre assemblée et accepté par le Gouvernement. En lui préférant un mécanisme diffus, les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale ne garantissent pas avec la même rigueur le respect des règles destinées à clarifier le financement des partis politiques.

La troisième divergence entre nos deux assemblées porte sur le mécanisme tendant à garantir aux donateurs que leurs préférences partisanes ne seront pas divulguées par l'intermédiaire du reçu qui leur est délivré lorsqu'ils effectuent des dons aux candidats ou aux partis politiques.

Dois-je rappeler combien le groupe du rassemblement pour la République est particulièrement attentif à la protection des donateurs face aux regards indiscrets de l'administration ? En effet, le suffrage étant secret, il apparaît choquant de faire sortir de l'anonymat les personnes qui désirent, par leur don, permettre aux partis qui concourent à l'expression de la volonté populaire de vivre et, par là même, de s'exprimer.

Enfin, le dernier point de litige entre nos deux assemblées - c'est certainement le plus important - porte sur l'amnistie.

En première lecture, l'Assemblée nationale avait supprimé l'article du projet de loi amnistiant les crimes et les délits commis en relation avec le financement des partis politiques et des campagnes électorales.

Notre Haute Assemblée avait maintenu cette suppression de telle sorte que l'article 18 n'était plus en discussion ; mais un amendement socialiste de dernière minute figure à nouveau dans le texte qui nous est soumis aujourd'hui. Ce problème est si brûlant qu'il cache les autres dispositions du texte, réamorçant ainsi le débat sur les rapports immoraux de la politique et de l'argent.

C'est pour rapprocher les citoyens de leurs élus qu'il est nécessaire de clarifier le débat en faisant disparaître cette disposition et, par là même, de contribuer à redonner leur place aux valeurs morales, notamment à l'honnêteté et à la justice auxquelles il est fréquemment fait référence dans des déclarations officielles.

Comme l'a excellemment souligné le rapporteur M. Christian Bonnet, l'amnistie, si elle ne vise pas directement les parlementaires coauteurs ou complices des infractions, joue cependant indirectement à leur égard puisqu'elle efface la qualification pénale des faits objet des poursuites et qu'elle provoque ainsi leur extinction.

**M. Marc Lauriol.** Très bien !

**M. Jean Simonin.** C'est donc une disposition particulièrement hypocrite qui est proposée au vote de la Haute Assemblée...

**M. Marc Lauriol.** Tout à fait !

**M. Jean Simonin.** ... puisque seuls les parlementaires auteurs des infractions pourraient ne pas être concernés par l'amnistie, autant dire des cas tout à fait marginaux. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

Ainsi, malgré les conditions et les restrictions que semble apporter le projet de loi, l'amnistie proposée reste étendue, d'abord dans le temps, ensuite à la qualification des infractions et, enfin, à la qualité des bénéficiaires.

Tout d'abord, l'amnistie reste étendue dans le temps puisqu'elle peut jouer pour les faits antérieurs non amnistiés avant 1988.

Ensuite, l'amnistie reste étendue eu égard à la qualification des infractions, car les crimes aussi bien que les délits sont concernés par le texte.

Enfin, l'amnistie reste étendue eu égard à la qualité des bénéficiaires puisqu'elle profite non seulement aux donateurs, mais également à la plupart des personnes exerçant une activité politique ainsi que, éventuellement, aux parlementaires impliqués.

A un moment où la perplexité s'empare des esprits au sujet des responsables politiques, il est de notre devoir de parlementaire de veiller à élaborer un texte au-dessus de tout soupçon et ne créant pas deux catégories de citoyens au regard de la loi afin de restituer au Parlement la confiance du corps électoral.

Nous adopterons le projet de loi tel qu'il sera amendé par la commission des lois, et le groupe du R.P.R. du Sénat votera notamment la suppression des dispositions d'amnistie qui y figurent. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

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

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors de l'examen de ce projet de loi en première lecture, nous avons fermement dénoncé son objectif essentiel, qui était et reste d'étouffer les scandales politico-financiers de l'heure et de légaliser, pour l'avenir, les pratiques occultes de financement.

Les modifications que l'Assemblée nationale y a apportées en deuxième lecture, avec l'appui du Gouvernement, ne font que confirmer notre appréciation.

L'ensemble des débats sur ce texte révèle, en premier lieu, que seuls les parlementaires communistes sont unanimes à s'opposer à toute complaisance à l'égard des fraudeurs.

D'abord voué à une adoption à la sauvette, que notre fermeté a contribué à empêcher, ce texte avait à l'origine pour caractéristique centrale l'amnistie des fraudeurs. Force est de constater que, dans sa version actuelle et malgré plusieurs tentatives avortées, c'est encore et toujours de cela qu'il s'agit.

Certes, l'Assemblée nationale a supprimé, en première lecture, l'article 18 qui visait à amnistier toute infraction commise avant le 15 juin 1989 pour assurer le financement des campagnes électorales des partis politiques ; le groupe socialiste n'avait d'ailleurs pas participé au scrutin. Mais ce fut pour le réintroduire sous une autre forme à l'article 16, par une dépénalisation de l'abus de bien social qui, vous le savez autant que moi, fonde la plupart des inculpations dans les affaires que l'on sait.

Il s'agissait donc bien de blanchir la plupart des patrons et élus qui y sont impliqués.

La détermination des sénateurs communistes a contribué à ce que cette disposition soit supprimée par le Sénat.

Son rétablissement en des termes quasiment identiques à l'article 15 bis introduit par l'Assemblée nationale sont révélateurs de la volonté tenace de ceux que ces affaires éclaboussent à vouloir amnistier ceux qui leur ont accordé, généreusement et illégalement, des sommes considérables et, par-là même, à s'« auto-blanchir ».

Le caractère dérisoire des restrictions apportées à cette amnistie est probant.

Tout d'abord, seules en sont exclues les infractions prévues par les articles 132 à 138 et 175 à 179 du code pénal, qui visent les délits de fausse monnaie, d'ingérence et de corruption de fonctionnaires. Je vous accorde qu'il était difficile de faire moins !

Ensuite, en sont exclus les auteurs des infractions amnistiées qui se seraient ainsi personnellement enrichis et ceux qui sont investis d'un mandat de parlementaire national. Il s'agit là d'une simple caution morale destinée à agir en trompe-l'œil.

En amnistiant les délits commis par des intermédiaires et des financiers, les dossiers d'enquête ou d'instruction se trouvent vidés. Ainsi, la plupart des élus impliqués sont-ils finalement épargnés.

De façon quasi unanime, la presse l'a d'ailleurs souligné. Que la vérité éclate ! Nous nous en félicitons et force est de constater que nous y avons fortement contribué.

L'analyse du scrutin public demandé par les députés communistes sur cette amnistie est révélatrice.

La quasi-totalité des députés socialistes - 269 sur 272 - a approuvé cet amendement d'un des leurs, qui a aussi bénéficié de l'appui d'un député du R.P.R., d'un député de l'U.D.F., de quatre députés de l'union du centre et de huit non-inscrits.

Que onze députés aient ensuite souhaité modifier leur vote, cela témoigne de la gêne qu'ils éprouvent lorsqu'il s'agit d'afficher publiquement leur complaisance à l'égard des fraudeurs !

Effectivement, leurs électeurs peuvent légitimement s'étonner et s'émouvoir de constater que tant le patron qui a détourné illégalement des masses d'argent que l'homme politique qui en bénéficie ont droit à plus que de l'indulgence ! Il n'en est pas de même pour le chômeur qui ne peut plus payer son loyer : il n'a droit qu'à être expulsé de son logement et précipité dans une situation plus grave encore et parfaitement inhumaine.

Les faits sont là : seul le groupe communiste s'est unanimement opposé à l'amnistie des fraudeurs. Notre détermination à l'empêcher a été constante ; en témoignent les amendements de suppression du paragraphe I de l'article 16 et de l'article 15 bis proposés par la commission des lois. Chacun prendra donc ses responsabilités lors de leur examen.

Si cette question de l'amnistie des fraudeurs revient à l'occasion de ce texte, c'est bien parce que ce dernier vise à rendre légaux, demain, les scandales d'aujourd'hui.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, offre en effet comme seul horizon une véritable soumission de la vie politique à la loi de l'argent. Il vise à légaliser et à ouvrir plus grandes les vannes du financement patronal en faveur de certains partis politiques.

Ainsi, un président-directeur général serait maintenant autorisé à prélever sur les richesses créées par les salariés de son entreprise pour alimenter les caisses du parti ou du candidat de son choix. De plus, il bénéficierait, pour ce geste, d'une déduction fiscale.

C'est donc aussi l'argent des contribuables qui, par l'intermédiaire du patronat, va ainsi, plus que jamais, régenter la vie politique française.

Ce texte présente une autre caractéristique : renjant le principe constitutionnel de l'indépendance des formations politiques, il procède à leur mise sous tutelle étatique.

Comment interpréter autrement l'existence de cette commission nationale, désignée et composée de la manière la plus arbitraire, qui, à l'examen des comptes de campagne d'un candidat, pourra décider de son invalidation et de son inéligibilité ?

Il s'agit donc bien là d'un projet de loi immoral et dangereux pour la démocratie. Il convient, d'ailleurs, de souligner qu'il s'inscrit dans une offensive générale contre les libertés collectives.

En effet, comment ne pas rapprocher ce texte de la volonté tenace d'inscrire dans le code pénal la responsabilité des personnes morales ?

Il n'est pas acceptable de tenter de justifier un tel texte par l'argument selon lequel le financement occulte serait devenu une obligation, une fatalité liée à l'activité politique.

M. Allouche a déclaré tout à l'heure qu'il fallait, pour mettre fin à l'hypocrisie, légaliser le financement des partis par des personnes morales et physiques, car ce financement existe dans la réalité. Pourquoi, dans ces conditions et avec les mêmes arguments, ne pas légaliser le trafic de drogue et la fraude fiscale ?

Pour sa part, le parti communiste français, depuis près de soixante-dix ans d'existence, n'a été éclaboussé par aucun scandale financier.

Il fait preuve à la fois de transparence et d'indépendance dans son financement, constitué des cotisations de ses adhérents, du reversement des indemnités de ses élus et des souscriptions populaires.

Aussi sommes-nous légitimement fondés à opposer à ce projet de loi inacceptable une tout autre logique : assurer la démocratie pluraliste et l'indépendance des partis à l'égard tant du patronat que de l'Etat.

Cela suppose, tout d'abord, une véritable transparence s'appliquant à la fois aux partis, aux élus et aux candidats. A l'Assemblée nationale comme au Sénat, aucun de nos amendements destinés à assurer une telle transparence n'a été adopté. C'est pour le moins révélateur ! Seriez-vous gênés ?

Cela suppose encore que soit respecté le principe de l'égalité des candidats devant le suffrage universel.

Tel n'est nullement l'objectif de votre texte, monsieur le ministre. Je note d'ailleurs que, sur ce point, le Sénat a aggravé le texte adopté par l'Assemblée nationale en élevant les plafonds des dépenses autorisées pour les élections locales et présidentielles et le montant maximum des dons des personnes physiques, dispositions que l'Assemblée nationale a ensuite confirmées en deuxième lecture.

Pour empêcher effectivement la discrimination par l'argent, nous préconisons un véritable plafonnement des dépenses électorales dans le sens de la déflation, l'interdiction de toute publicité politique, l'instauration d'une aide publique aux candidats aux élections territoriales, ce qui exclut - je tiens à le rappeler - tout don d'une entreprise publique ou privée à un candidat ou à un parti.

Cela suppose enfin le respect du pluralisme de l'information.

Que votre projet de loi ignore cette question fondamentale est également révélateur des objectifs que vous poursuivez et que ce texte sous-tend.

Monsieur le ministre, force est de constater que votre projet de loi n'est absolument pas destiné à s'opposer au développement des pratiques occultes. Il vise, au contraire, à les poursuivre en les légalisant, afin d'éviter de nouveaux scandales politico-financiers. Plutôt que de lutter contre leurs causes, il les officialise et, de surcroît, il permet de blanchir leurs auteurs.

Il accentue et autorise clairement une véritable mainmise des forces de l'argent sur la vie politique et met les partis sous tutelle étatique.

Décidément, ce projet de loi est dangereux pour la démocratie. C'est pourquoi les sénateurs communistes voteront sans hésitation contre ce texte. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**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, il s'agit aujourd'hui d'une discussion en deuxième lecture et le débat sur le projet de loi lui-même a donc déjà eu lieu.

Bien entendu, je répondrai, lors de l'examen des articles, aux questions posées par les orateurs, en particulier à celles de MM. Lederman et Arthuis. Mais, pour l'instant, il ne me paraît pas nécessaire d'intervenir plus longuement.

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

La discussion générale est close.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à quinze heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à douze heures trente-cinq, est reprise à quinze heures dix.)**

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

Nous poursuivons la discussion du projet de loi relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Nous en sommes parvenus à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

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

Par amendement n° 26, 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.** Le texte dont je vous propose l'abrogation est le résultat, comme je l'ai indiqué lors du débat en première lecture, d'un accord intervenu sur les bancs de l'Assemblée nationale entre M. Jacques Toubon, député du groupe du R.P.R., et M. Joxe qui était alors député.

L'objectif de cet article 7, issu de deux amendements identiques, était de doter les partis de la personnalité morale et d'ébaucher un projet de statut des partis et groupements politiques.

Je rappelle qu'en 1958, lors de l'élaboration de la Constitution, comme en 1946, nous nous étions opposés, avec un certain nombre d'autres parlementaires, à toute tentative de mise en tutelle des partis par le biais notamment de ce statut.

Les parlementaires communistes estiment que la mise en place d'un tel corset législatif pose le problème de fond de l'atteinte à l'indépendance des partis politiques et une question de forme qui lui est étroitement liée : le respect de nos dispositions constitutionnelles, particulièrement de celles qui résultent de l'article 4 de la Constitution de 1958.

Nous sommes en effet, aujourd'hui comme hier, fermement opposés à la mise sous tutelle de la vie politique, qu'elle soit directe ou indirecte, mise sous tutelle que provoquerait indiscutablement le système de financement des partis. Nous l'avions indiqué en 1988, à maintes reprises : 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 que nous examinons pour la seconde fois renforce encore l'établissement de ce statut. A cet égard, j'évoque notamment les dispositions relatives aux modalités de contrôle des comptes de campagne et l'instauration d'une commission nationale des comptes de campagne, une espèce de cour suprême qui aurait des pouvoirs immenses et serait censée être au-dessus des mêlées partisans, mais qui, en fait, sera totalement inféodée au pouvoir en place, à l'appareil d'Etat.

Le véritable aspect de cette commission a été révélé, en effet, par son mode de désignation initial.

Ses cinq membres, vous vous en souvenez, devaient être nommés par le Président de la République. Ce fait, malgré le recul du Gouvernement sur ce point, démontre clairement la conception que l'on veut donner de l'indépendance des partis. A l'heure actuelle, à notre avis, la conception du Gouvernement est la suivante : est indépendant ce qui est directement contrôlé par le pouvoir suprême.

Je rappelle à ce sujet, entre autres, les écrits d'un professeur de droit spécialisé en matière constitutionnelle, M. Jean-Louis Seurin, qui, dans un ouvrage collectif sur la Constitution française, indique : « Un statut des partis politiques met en jeu la conception même de la démocratie qui doit en inspirer les principes. »

Cette phrase montre bien que le problème de fond, l'indépendance des partis politiques, entraîne l'anticonstitutionnalité de l'article 7 de la loi de 1988, comme de toute tentative d'instaurer un pareil statut.

En 1988, ni M. Joxe ni M. Toubon n'avaient rappelé que la mise en place de ce statut des partis politiques avait été rejetée - c'est un fait qui m'apparaît essentiel - par le comité d'élaboration de la Constitution, et pour cause ! Les débats qui ont précédé ce rejet pendant l'été 1958 établissaient le caractère constitutionnel d'une telle disposition, tout au moins, c'était une proposition, liée étroitement au fonctionnement de nos institutions.



Pour instaurer un statut des partis, simple ébauche ou non - le rejet par les constituants en 1958 le prouve sans équivoque - il était nécessaire de recourir à une réforme constitutionnelle.

C'est parce que cette dernière démarche n'a pas été effectuée que nous proposons d'abroger cet article 7 de la loi du 11 mars 1958, entachée, de toute évidence, d'inconstitutionnalité.

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** *Perseverare diabolicum !* (Sourires.)

J'ai, pour le talent de M. Lederman, une admiration sans bornes, et je voudrais posséder le dixième de ses connaissances juridiques, mais, en l'occurrence, nous avons déjà étudié cette affaire en première lecture.

Le Sénat ayant repoussé cet amendement, je ne vois pas pourquoi il adopterait une autre position aujourd'hui. Il en ira d'ailleurs de même de tous les amendements qui suivront. (Très bien ! sur les travées du R.P.R.)

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Sans aller aussi loin que M. Bonnet dans la réflexion théologique, je me bornerai à dire : *errare humanum est.* (Nouveaux sourires.) Mais je parle là pour le *Journal officiel*.

Cela dit, lorsque M. Lederman, dont non seulement la culture juridique, mais aussi l'expérience politique sont profondes, affirme que l'article 7 de la loi, dont je serais l'auteur par amendement, est un « corset » mis à la démocratie, un « corset » imposé aux partis politiques, des lecteurs inattentifs pourraient croire qu'il se cache quelque chose derrière.

C'est pourquoi je souhaite rappeler le contenu de cet article 7, qui ne ressemble ni à un corset ni à aucun autre instrument de contrainte. Cet article 7 précise que « les partis et groupements politiques se forment et exercent leur activité librement. Ils jouissent de la personnalité morale.

« Ils ont le droit d'ester en justice.

« Ils ont le droit d'acquérir à titre gratuit ou à titre onéreux des biens meubles ou immeubles : ils peuvent effectuer tous les actes conformes à leur mission et notamment créer et administrer des journaux et des instituts de formation conformément aux dispositions des lois en vigueur. »

Voilà le corset, mesdames, messieurs les sénateurs !

Je demande à M. Lederman de bien vouloir comprendre que le Gouvernement est défavorable à cet amendement, qui abrogerait un article fort utile, article qui ne peut en rien porter atteinte aux libertés d'aucun parti ou groupement politique. C'est un abus de langage de dire qu'il constitue une menace pour la démocratie ou pour la liberté de fonctionnement des partis, car c'est évidemment une inexactitude. Tout lecteur, même pressé, de l'article 7 de cette loi s'en convaincra.

Bien entendu, si tous les amendements que M. Lederman a déposés en première lecture doivent à nouveau être débattus à l'occasion de cette deuxième lecture, je ne peux pas lui promettre, malgré le respect et l'estime personnelle que j'ai pour lui, que je répondrai aussi longuement sur chacun d'eux !

J'ai choisi de répondre sur cet article 7 de la loi du 11 mars 1988, dont chacun peut comprendre, en le lisant, qu'il ne porte en aucune façon atteinte à la liberté de fonctionnement des partis. D'ailleurs, lorsqu'il s'est expliqué, M. Lederman s'est bien gardé de se livrer, comme il sait le faire quand c'est nécessaire et, surtout, quand c'est possible, à un commentaire juridique en prenant les dispositions les unes après les autres et en disant par exemple : « Les partis et groupements politiques se forment et exercent leur activité librement. » : corset ! « Ils jouissent de la personnalité morale. » : menace ! Chacun voit bien que tout cela ne résiste pas à l'examen !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 26.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** *Errare humanum est, perseverare diabolicum.* Je pourrais retourner la politesse à M. le rapporteur, d'une part, à M. le ministre de l'intérieur, d'autre part ! Il suffit simplement de se placer de tel ou tel côté de la barrière qui peut nous diviser.

Pourquoi ai-je parlé d'un « corset » ? J'en ai dit quelques mots au cours de l'explication que j'ai donnée. La lecture de l'article 7, phrase par phrase, à l'exception d'une seule, éclaire le débat. En vérité, vous n'auriez pas besoin, dans l'article 7, de préciser que les partis et groupements se constituent librement, monsieur le ministre, puisque cela se trouve dans la Constitution. Il en est exactement de même pour le reste, qui découle de la Constitution, sans qu'il soit besoin d'explication ou de texte particulier !

Ce que vous avez lu, phrase après phrase, d'une voix aussi égale, c'est l'histoire de la personnalité morale. C'est à partir de là que nous nous séparons.

Il a été question, en 1958, lors des débats préconstitutionnels du comité constitutionnel, du problème de la personnalité morale ainsi que des problèmes liés à cette situation juridique des partis et des groupements politiques. Cela a été si bien discuté qu'un amendement proposé a été rejeté par ceux qui constituaient le comité constitutionnel. Jusqu'en 1988, les partis n'avaient pas, sur le plan juridique, d'organisation ni d'appellation, et ils ne constituaient pas des personnalités morales. Les constitutionnalistes les plus éminents ont dit que les partis sont un groupement, une identité *sui generis*, quelque chose de particulier. C'est à partir du moment où vous leur donnez la personnalité morale que vous corsetez, puisque vous donnez alors toutes les possibilités d'agir contre les partis politiques.

Voilà pourquoi nous avons pris la position que j'ai rappelée tout à l'heure. Cela étant, je ne persévère pas dans l'erreur.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 26, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

## TITRE I<sup>er</sup>

### DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT ET AU PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Il est inséré dans le titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> du code électoral un chapitre V *bis* ainsi rédigé :

#### « CHAPITRE V *bis*

##### « *Financement et plafonnement des dépenses électorales* »

Ces dispositions introductives sont réservées jusqu'après l'examen des articles du code électoral figurant dans cet article 1<sup>er</sup>.

#### ARTICLE L. 52-4 DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Le texte proposé pour l'article L. 52-4 du code électoral a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Personne n'en demande le rétablissement ?...

#### ARTICLE L. 52-5 DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 52-5 du code électoral :

« 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 avoir recueilli des fonds en vue du financement de sa campagne que par l'intermédiaire d'un mandataire nommé 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 et des dépenses prises en charge par un parti ou groupement politique.

« En cas d'élection anticipée ou partielle, ces dispositions ne sont applicables qu'à compter 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. »

Par amendement n° 1, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le début du premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-5 du code électoral :

« 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... »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit simplement - M. Lederman ne manquera pas de me dire : *perseverare diabolicum* - de limiter à six mois la période qui concerne les élections de caractère local : élections régionales, cantonales, ou municipales.

Le Sénat considère qu'il est préférable d'en revenir à son texte. Il ne voit pas là un élément dirimant pour un éventuel accord en commission mixte paritaire.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Comme je l'ai dit ce matin, monsieur le président, sur ce point, je m'en remets à la sagesse du Sénat et, plus exactement, à la sagesse du Parlement.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole contre cet amendement.

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

**M. Charles Lederman.** Je ne dirai pas que M. Bonnet persévère dans l'erreur puisqu'il a battu sa coulpe ! Vous avez l'absolution par avance, monsieur le rapporteur. (*Soupires.*)

Le groupe communiste ne votera pas cet amendement parce que nous estimons que le délai prévu est trop court.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, sur lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article L. 52-5 du code électoral.

(*Ce texte est adopté.*)

#### ARTICLES L. 52-6 ET L. 52-6 BIS DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Je donne lecture des textes proposés pour les articles L. 52-6 et L. 52-6 bis du code électoral :

« Art. L. 52-6. - L'association de financement électoral 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 électoral 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.

« 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 de financement électoral, 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 de financement électoral, 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 de financement électoral 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. » - (*Adopté.*)

« Art. L. 52-6 bis. - 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.

« Les fonctions du mandataire financier 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 de financement électoral, 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. » - (*Adopté.*)

#### ARTICLE L. 52-7 DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral :

« 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 30 000 francs s'ils émanent d'une personne physique et 10 p. 100 du plafond des dépenses électorales dans la limite de 500 000 francs s'ils émanent d'une personne morale autre qu'un parti ou groupement politique.

« Tout don de plus de 1 000 francs consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque.

« 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 F en application de l'article L. 52-8.

« 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 d'un 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. »

Par amendement n° 27, 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 remplacer les mots : « ou de plusieurs candidats » par les mots : « ou de la liste lorsque le scrutin est de liste ».

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement se rapproche d'un amendement que nous avons déposé en première lecture.

Nous avons interrogé M. le ministre de l'intérieur, qui n'a pas répondu, sur ce qui se passerait si l'élection concernée se déroulait suivant le mode de scrutin de liste. Les dons pourraient-ils être multipliés en fonction du nombre des candidats sur une même liste ? Dans le cas d'une élection municipale concernant la désignation, par exemple, de vingt-cinq conseillers municipaux, une entreprise ou une personne physique pourrait-elle multiplier ses dons par vingt-cinq ? Qu'en serait-il pour une élection régionale ou une élection européenne ?

Même si je suis dans l'erreur - vous voyez, monsieur Bonnet, combien je suis sensible aux reproches que vous me faites et combien je voudrais ne pas persévérer dans mon erreur si l'on me donnait une réponse satisfaisante ! - je souhaiterais entendre le Gouvernement se prononcer sur ce point ; ce serait une garantie pour l'avenir.

Enfin, je propose d'adopter cet amendement pour des raisons de moralité politique. En effet, la lecture de l'article concerné montre que rien ne s'oppose au financement, au cours d'une même élection, de plusieurs candidats de listes différentes. Il y a là quelque chose de profondément immoral et que nous vous proposons de rejeter en adoptant notre amendement.

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Bien que le texte de l'amendement ait été quelque peu modifié par rapport à la première lecture, il est néanmoins resté très proche de celui qui avait été alors présenté. La commission a donc émis un avis défavorable.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

Permettez-moi de répondre à M. Lederman pour le rassurer : le texte, tel qu'il est actuellement rédigé, lui donne satisfaction. Adopté par le Sénat en première lecture et non modifié par la suite, ce texte précise en effet : « Les dons consentis... pour le financement de la campagne d'un candidat ou de plusieurs candidats lors d'une même élection... »

On ne peut donc pas donner plus que le plafond, quel que soit le nombre de candidats. C'est grammaticalement et juridiquement incontestable !

C'est la raison pour laquelle je pense que M. Lederman devrait retirer son amendement n° 27. S'il le maintenait, le Gouvernement y serait opposé.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole.

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

**M. Charles Lederman.** Je remercie M. le ministre de m'avoir donné une réponse. J'ai compris qu'il était d'accord avec ce que j'ai dit, à savoir qu'on ne peut pas offrir plusieurs fois la même somme à plusieurs candidats sur une liste. Mais reprenons le texte qui figure dans le projet de loi : « 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... » ; « plusieurs candidats », monsieur le ministre : s'agit-il de plusieurs candidats sur une même liste ?

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Peu importe.

**M. Charles Lederman.** Peut-on donner plusieurs fois 30 000 francs à des candidats qui ne figurent pas sur une même liste ? Je voudrais bien comprendre.

**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 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 » : je sélectionne dans la phrase les mots significatifs par rapport à la question que vous posez. - Théoriquement, quelqu'un qui le voudrait pourrait faire des dons à des candidats qui figureraient les uns sur une liste et les autres sur une autre. Ce serait une fantaisie curieuse, mais elle n'est pas inimaginable. De toute façon, elle tomberait sous le coup de la disposition contenue dans l'article : « Les dons consentis... ne peuvent excéder 30 000 francs. »

Par conséquent, je crois que vous avez la réponse à votre question, monsieur Lederman. Je comprends votre préoccupation. Ce que je ne comprends pas, c'est le besoin de déposer un amendement pour apporter des précisions qui me paraissent clairement définies par le projet de loi et qui, si c'était nécessaire, apparaîtraient dans les travaux préparatoires du texte, et seraient donc utilisables par une juridiction en première ou en deuxième instance.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole.

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

**M. Charles Lederman.** Je retire mon amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 27 est retiré.

Par amendement n° 28, 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 remplacer la somme : « 30 000 francs » par la somme : « 20 000 francs ».

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Lors du débat en première lecture, nous avons déjà signalé que ce n'était pas n'importe quelle organisation qui disposait, parmi ses partisans, ses amis, de personnes physiques capables financièrement de verser, à titre individuel, une somme de 20 000 francs. Par conséquent, nous estimons d'autant plus inacceptable - nous l'avions dit à l'occasion du débat sur l'amendement présenté par la commission des lois de notre Assemblée, qui allait dans ce sens - de porter à 30 000 francs la limite maximale des dons pouvant être effectués par des personnes physiques.

Nous regrettons que la commission des lois de l'Assemblée nationale ait suivi cette voie qui, une nouvelle fois, favorise les partis et groupements au service du monde le plus favorisé ou du monde de la finance, comme vous voudrez.

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission a décidé d'en rester à 30 000 francs, somme qui a été acceptée par l'Assemblée nationale. 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 laisse le Parlement juge des plafonds et ne s'oppose jamais à un amendement qui consiste à les baisser. Il s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 28, 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.** Toujours sur l'article 1<sup>er</sup>, je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Tous deux sont présentés par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté.

Le premier, n° 29, tend, dans le premier alinéa du texte présenté 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 second, n° 30, vise, après les mots : « d'une personne physique », à rédiger comme suit la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral : « Les



dons des personnes morales autres qu'un parti ou groupe politique ne peuvent excéder 10 p. 100 du plafond des dépenses électorales dans la limite de 500 000 francs. »

La parole est à M. Lederman, pour défendre ces deux amendements.

**M. Charles Lederman.** L'amendement n° 29 est un amendement de principe auquel mon groupe attache une importance toute particulière. En effet, il tend à écarter du champ d'application de la présente loi les dispositions qui permettent la mise en place de ce que M. le ministre, lorsqu'il était député, appelait « le pipe-line » du financement patronal, et ce qui effarouchait tant - ils avaient raison de s'inquiéter - nos collègues du groupe socialiste, comme je l'ai encore une fois signalé lors de mon intervention sur la motion tendant à opposer la question préalable.

Les sénateurs communistes et apparentés sont totalement opposés au bradage de la vie démocratique de notre pays, au développement du pouvoir économique national et multinational par le biais de filiales installées en France ou de participations à tel ou tel groupe.

Nous sommes totalement opposés au détournement de fonds que représente l'utilisation des biens sociaux d'une entreprise à des fins partisanes, bien souvent, en direction d'organisations qui s'opposent à la satisfaction des revendications des salariés, qui, eux, constituent l'élément fondamental de la création de la richesse d'une entreprise.

Comment accepter par exemple de légaliser le fait que M. Calvet, alors qu'il ne répond pas aux appels des salariés de l'entreprise qu'il dirige, pourra financer dans des proportions très importantes tel ou tel candidat qui défend ses opinions politiques à lui seul ? Nous proposons donc que cette instauration de la sponsoring de la vie politique soit repoussée par l'adoption de notre amendement n° 29.

Je voudrais maintenant, en quelques mots, répondre à M. Darras qui, tout à l'heure, me disait que j'étais moi aussi, quelquefois, en contradiction avec moi-même puisque, rappelait-il, le parti communiste français, qui avait refusé, la première année, de recevoir ce qui pouvait lui revenir du financement public avait décidé, cette année, si le texte de loi était voté, d'accepter de toucher ce qui lui reviendrait.

Monsieur Darras, je suis moi aussi en accord avec ma conscience et, comme vous le disiez tout à l'heure, c'est la chose la plus importante. N'oubliez pas que toutes nos interventions, tous les amendements que nous avons déposés tendent essentiellement - ni vous, ni la majorité du Sénat ne m'avez suivi - à dire que cette loi sur le financement des activités politiques ne devrait pas être adoptée. Moi, je suis cohérent avec moi-même. Si elle n'est pas adoptée, je ne demanderai pas d'argent. Je vous fais une proposition, monsieur Darras : votez contre le texte tel qu'il est présenté ; moi aussi, je suis prêt à voter contre. Nous serons alors tous les deux en accord avec nos propres consciences, mais vous, vous ne serez pas cohérent, tandis que moi, je le serai.

J'en viens à l'amendement n° 30.

Cet amendement vise à empêcher la possibilité du financement d'un candidat par plusieurs personnes morales, à concurrence de 10 p. 100 chacune. Il s'agit d'un amendement de repli - c'est vrai - mais il vise à éviter la multiplication des dons par des personnes morales de droit privé. J'ai déjà démontré plusieurs fois au cours de l'examen du texte que les limites du financement privé imposées par le projet dont nous discutons peuvent être facilement contournées par l'intervention de plusieurs entreprises ou filiales.

Comme je l'ai déjà dit, dix entreprises ou dix filiales d'un groupe, par exemple, pourront « se payer », en versant 40 000 francs ou 50 000 francs chacune, selon l'importance de la circonscription, un candidat ou plusieurs, en renouvelant la même démarche dans bon nombre d'élections.

Je ne reviens pas sur ce problème puisque j'ai reçu de M. le ministre de l'intérieur des apaisements à ce sujet. Mais, pour le reste, je maintiens notre amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Défavorable, monsieur le président, comme en première lecture.

Je précise que l'objectif visé par l'amendement n° 29 de M. Lederman est tout à fait atteint par le contenu même du quatrième alinéa de l'article 52-7. Je vais rappeler les termes du passage concerné afin qu'il ne soit pas dit que le Gouvernement s'oppose à l'objectif poursuivi par l'amendement n° 29 : « 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... ne peuvent effectuer aucun don. »

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

Je mets aux voix l'amendement n° 29, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 30, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 31, M. Lederman, Mme Frayssé-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au début du quatrième 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 nous paraît important dans son principe, car 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.

Nous pensons, en effet, qu'il est inacceptable que les sociétés dans lesquelles l'Etat possède une participation, aussi minime soit-elle, puissent participer légalement au financement des activités politiques.

Chacun sait que les présidents des entreprises nationalisées sont nommés par le Gouvernement. Dans ces conditions, nous ne pouvons accepter cette situation. Il s'agit pour nous d'une question de « salubrité », si je puis m'exprimer ainsi.

Il est impensable que des fonds publics risquent d'être utilisés ou 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. De quel droit la direction d'une entreprise effectuerait-elle de tels versements au profit d'un candidat, en prélevant sur les richesses créées par ses salariés ?

Tels sont les motifs pour lesquels nous souhaitons vivement que le Sénat adopte notre amendement n° 31.

**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 est également défavorable à cet amendement pour les raisons que j'ai développées en m'opposant à l'amendement n° 29.

J'ajouterai un mot concernant l'exposé des motifs de cet amendement n° 31, selon lequel il s'agit « d'éviter tout détournement implicite de fonds publics ». Je ne puis laisser passer ce document écrit sans réagir car, en son état actuel, le projet de loi n'offre aucune possibilité de détournement de fonds publics.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 31, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 32, M. Lederman, Mme Frayssé-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le quatrième 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 de façon stricte le champ d'application du quatrième alinéa de l'article L. 52-7 du code électoral.

Les personnes ou les sociétés à qui l'on interdit d'effectuer des versements en vue du financement des campagnes électorales ne doivent pas pouvoir donner des fonds d'une façon indirecte.

Faute de cette précision, cet article nous paraîtrait inopérant. En effet, les personnes décidées à effectuer malgré tout de tels versements pourront le faire en tournant la loi, par le biais d'hommes de paille ou de succursales. Cela ouvrirait la voie à de nouveaux scandales, à de nouvelles affaires. Or je suis persuadé que nos collègues ne voudront pas ouvrir cette voie !

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il aurait été désagréable à la commission que l'examen de cette série d'amendements de M. Lederman s'achevât sans qu'une satisfaction au moins pût être donnée à notre collègue, qui a mis tout son talent à les défendre... jusqu'ici de manière infructueuse.

C'est pourquoi la commission émet un avis favorable sur l'amendement n° 32, sous réserve que M. Lederman veuille bien inverser les termes « directement » et « indirectement ».

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Cette précision peut être utile en certaines circonstances. De plus, l'observation de M. le rapporteur est parfaitement exacte : M. Lederman a déposé tant d'amendements qu'il a droit à un minimum de satisfaction. *(Sourires.)*

**M. le président.** Monsieur Lederman, acceptez-vous la rectification proposée par M. le rapporteur ?

**M. Charles Lederman.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 32 rectifié, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté, et tendant, dans le quatrième alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-7 du code électoral, après les mots : « peuvent effectuer », à insérer les mots : « directement ou indirectement ».

Je vais mettre aux voix cet amendement n° 32 rectifié.

**M. Michel Darras.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Darras.** Lorsque l'occasion - trop rare ! - m'est donnée d'être d'accord avec M. Lederman, je ne puis la laisser passer sans m'en réjouir publiquement. C'est donc avec une grande joie que le groupe socialiste votera l'amendement n° 32 rectifié, présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

**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 peux laisser passer cet événement...

**M. le président.** Mais si, mais si ! *(Sourires.)*

**M. Charles Lederman.** ... sans remercier le Gouvernement, la commission et le groupe socialiste.

Cela étant, j'aimerais, monsieur le président, que vous demandiez à M. Poher et au Gouvernement de nous faire venir plus souvent le samedi : peut-être cet événement sabbatique pourrait-il se reproduire ! *(Rires.)*

**M. le président.** Je suis sûr que, dans un instant, monsieur Lederman, vous pourrez remercier le Sénat tout entier... mais ne comptez pas sur moi pour transmettre votre demande à M. Poher ! *(Nouveaux rires.)*

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 32 rectifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Monsieur Lederman, vous pouvez, en effet, remercier le Sénat tout entier.

**M. Charles Lederman.** *Perseverare non diabolicum ! (Sourires.)*

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Je vous rends les armes, monsieur Lederman !

**M. Roger Romani.** Ne persévérez pas trop, monsieur Lederman !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral.

**M. Michel Darras.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Darras.** Sauf erreur de ma part - étant donné la complexité de la discussion - si l'article L. 52-7 du code électoral est adopté, ne seront plus interdits les dons effectués par des personnes physiques de nationalité étrangère.

Nous étions pour la levée de cette interdiction - nous l'avons dit à différentes reprises - non seulement en raison des difficultés d'application qu'elle supposait, mais aussi pour des raisons de fond. Nous voterons donc très volontiers le texte qui nous est proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral.

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

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article L. 52-7 du code électoral.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(Ce texte est adopté.)*

#### ARTICLE L. 52-7 BIS DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 52-7 bis du code électoral :

« Art. L. 52-7 bis. - Les actes et documents émanant d'une association de financement électoral ou d'un mandataire financier et destinés aux tiers, notamment ceux utilisés pour des appels à des dons, doivent indiquer le candidat ou la liste de candidats destinataires des sommes collectées ainsi que la dénomination de l'association et la date à laquelle elle a été déclarée ou le nom du mandataire financier et la date à laquelle il a été désigné.

« Ils doivent indiquer que le candidat ne peut recueillir de dons que par l'intermédiaire de ladite association ou dudit mandataire et reproduire les dispositions de l'article précédent. » - *(Adopté.)*

#### ARTICLE L. 52-7 TER DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 52-7 ter du code électoral :

« Art. L. 52-7 ter. - L'association de financement électoral ou le mandataire financier délivre au donateur un reçu dont un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'établissement et d'utilisation. »

Par amendement n° 2, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de compléter le texte présenté pour l'article L. 52-7 ter du code électoral par la phrase suivante :

« Ce décret détermine également les modalités selon lesquelles les reçus délivrés pour les dons d'un montant égal ou inférieur à 20 000 francs consentis par les personnes physiques ne mentionnent pas le nom du ou des candidats bénéficiaires ou la dénomination de la liste bénéficiaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Le Sénat est parfaitement conscient, nous l'avons dit lors de la première lecture, du caractère délicat de la mise en œuvre du dispositif du carnet à souches. Il s'en remet donc volontiers à un décret en Conseil d'Etat pour ce qui est du soin d'assurer la confidentialité des dons, mais il tient néanmoins à le bien préciser dans le texte de la loi.

**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° 2, accepté par le Gouvernement.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix, ainsi complété, le texte proposé pour l'article L. 52-7 *ter* du code électoral.

(Ce texte est adopté.)

#### ARTICLE L. 52-9 DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 52-9 du code électoral :

« 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 directement 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.

« 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. »

Par amendement n° 3, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de supprimer le dernier alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-9 du code électoral.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Le souci de confidentialité qui a toujours animé le Sénat lors du débat en première lecture se manifeste à nouveau, tout naturellement, en seconde lecture. En vérité, si l'Assemblée nationale souhaite la publicité des dons, nous pensons, nous, que cette loi n'aura son plein effet que si, compte tenu des rapports que les Français entretiennent avec l'argent, la confidentialité est assurée.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Dans la mesure où il s'agit d'un amendement de coordination avec l'article L. 52-7 *ter* du code électoral, le Gouvernement émet un avis favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article L. 52-9 du code électoral.

(Ce texte est adopté.)

#### ARTICLE L. 52-9 BIS DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 52-9 *bis* du code électoral.

« Art. L. 52-9 *bis*. - 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.

« Lorsqu'il est établi une nouvelle liste en vue du second tour de scrutin, les dépenses visées à l'article L. 52-9 sont totalisées et décomptées à compter du premier tour de scrutin au profit de la liste à laquelle appartenait le candidat tête de liste lorsqu'il avait cette qualité au premier tour ou, à défaut, de la liste dont est issu le plus grand nombre de candidats figurant au second tour sur la nouvelle liste. » - (Adopté.)

#### ARTICLE L. 52-10 BIS DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 52-10 *bis* du code électoral :

« 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 *bis* et 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 tous 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. » - (Adopté.)

#### ARTICLES L. 52-11 A L. 52-15 DU CODE ÉLECTORAL

**M. le président.** Les textes proposés pour les articles L. 52-11 à L. 52-15 du code électoral ont été supprimés par l'Assemblée nationale.

Personne n'en demande le rétablissement ?...

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

#### Article 1<sup>er bis</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er bis</sup>. - Le début du dernier alinéa de l'article L. 51 du code électoral est ainsi rédigé :

« Pendant une période de quatre mois précédant l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, tout affichage relatif à l'élection... » (Le reste sans changement.)

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 33, présenté par M. Lederman, Mme Faysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté, tend, dans le second alinéa de cet article :

« 1° A remplacer les mots : "de quatre mois" par les mots : "d'un an" ;

« 2° Après les mots : "tout affichage", à insérer le mot : "commercial". »

Le second, n° 4, déposé par M. Bonnet, au nom de la commission, vise, au second alinéa de cet article, à remplacer les mots : « quatre mois » par les mots : « trois mois ».

La parole est M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 33.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement tend à porter le délai d'interdiction du recours à l'affichage commercial avant l'élection de quatre mois à un an.

Lors des campagnes électorales qui se sont déroulées ces deux dernières années, nous avons pu assister à un déferlement d'affichage commercial. Or nous en connaissons le coût particulièrement élevé. Nombreux sont les électeurs qui, à juste titre, s'en sont émus, considérant qu'une campagne électorale doit être consacrée à un large débat d'idées et non pas à la promotion d'individus par des techniques commerciales et publicitaires qui sont utilisées plutôt pour lancer sur le marché une nouvelle marque de lessive ou tout autre ingrédient.

Nous avons déjà soulevé cette question lors de la première lecture, et ni le texte qui nous revient de l'Assemblée nationale ni les réponses apportées par M. le ministre en ce domaine ne nous satisfont.

En nous proposant de limiter la période d'affichage, on entend diminuer les frais de campagne. Or, si une distinction n'est pas opérée pour limiter cette interdiction au seul affichage commercial, cette prescription aura un caractère extrêmement limitatif et reviendra à interdire un mode de communication nécessaire à l'information des électeurs et qui est loin d'être le plus coûteux.

Il est donc nécessaire de faire cette distinction dans l'affichage, sauf à accentuer, entre les candidats, la discrimination par l'argent.

L'amendement que nous proposons contribue à assurer tout à la fois la liberté d'expression, le plafonnement matériel des dépenses électorales et l'égalité - ou, à tout le moins, un peu plus d'égalité - entre les candidats devant le suffrage universel.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 4 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 33.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** L'amendement n° 4 est un amendement de compromis : nous en revenons finalement à la solution qui avait été suggérée par M. le ministre de l'intérieur lors de la discussion en première lecture à l'Assemblée nationale. Entre les quatre mois que nous propose l'Assemblée nationale et les deux mois que nous avons souhaités, nous suggérons trois mois.

Quant à l'amendement n° 33, il avait déjà été examiné en première lecture et la commission a décidé, ce matin, de le repousser à nouveau.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 33 et 4 ?

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Défavorable sur l'amendement n° 33 et favorable sur l'amendement n° 4 qui, je le pense, nous permettra d'arriver à un consensus sur ce point.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 33, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> bis, ainsi modifié.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'article 1<sup>er</sup> bis est adopté.)*

#### Article 1<sup>er</sup> ter

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup> ter. - L'article L. 52-1 du code électoral est ainsi rédigé :

« Art. L. 52-1. - Pendant une période de quatre mois précédant l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-

ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.

« A compter du premier jour du quatrième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 34, présenté par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté, tend, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-1 du code électoral, à remplacer les mots : « de quatre mois » par les mots : « d'un an ».

Le second, n° 5, présenté par M. Bonnet, au nom de la commission, a pour objet, au début de ce même premier alinéa, de remplacer les mots : « quatre mois » par les mots : « trois mois ».

La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 34.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement a en partie, vous l'entendez bien, les mêmes objectifs que celui que j'ai défendu à l'article 1<sup>er</sup> bis.

Il s'agit, en effet, d'interdire l'utilisation à des fins de propagande de tout procédé de publicité commerciale par la voie de presse ou par tout moyen de communication audiovisuel non pas pendant une période de quatre mois, comme l'a prévu l'Assemblée nationale, mais pendant une période d'un an avant l'élection.

Cet amendement reprend deux éléments qui nous paraissent particulièrement importants : d'abord, le plafonnement matériel des dépenses électorales ; ensuite, l'égalité ou une égalité plus grande des candidats devant le suffrage universel.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 34 et présenter l'amendement n° 5.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n° 34.

Quant à l'amendement n° 5, il est de coordination avec l'amendement n° 4.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Pour les mêmes raisons que précédemment, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 34 et favorable à l'amendement n° 5.

Je saisis l'occasion pour indiquer que le Gouvernement s'en remettra à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 6.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 34, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 6, M. Bonnet, au nom de la commission, propose, au début du second alinéa du texte présenté pour l'article L. 52-1 du code électoral, de remplacer le mot : « quatrième » par le mot : « sixième ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit, dans l'esprit de la commission, de ne pas pénaliser les candidats nouveaux, qui ne sont pas implantés et qui ont besoin de se faire connaître, alors que, le plus souvent, les sortants, du moins ceux qui ont travaillé, sont connus.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6.

**M. Michel Darras.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Darras.** Me plaçant dans l'hypothèse où l'amendement de la commission, auquel je suis très favorable, serait adopté, je veux dire à M. le ministre de l'intérieur, en lui demandant de vouloir bien ne pas se formaliser, que la rédaction qu'il a proposée à l'Assemblée nationale pour cet article me paraît un peu ambiguë.

A partir du moment où l'on remplace le mot « quatrième » par le mot « sixième », cet article fera l'objet de la navette. Je souhaite que M. le ministre et ses services profitent de cette occasion pour rendre cette rédaction plus claire pour les gens qui auront à l'appliquer.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> ter, modifié.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'article 1<sup>er</sup> ter est adopté.)*

#### Article 1<sup>er</sup> quater

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup> quater. - Il est inséré, après l'article L. 50 du code électoral, un article L. 50-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 50-1. - Pendant une période de quatre mois précédant l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, 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. »

Par amendement n° 7, M. Bonnet, au nom de la commission, propose, au début du texte présenté pour l'article L. 50-1 du code électoral, de remplacer les mots : « quatre mois » par les mots : « trois mois ».

La parole est M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il s'agit, là encore, d'un amendement qui répond à un souci d'harmonisation.

**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° 7, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> quater, ainsi modifié.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'article 1<sup>er</sup> quater est adopté.)*

## TITRE II

### DISPOSITIONS RELATIVES AU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES

#### Article 6

**M. le président.** « Art. 6. - L'article 8 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce montant est divisé en deux fractions égales :

« 1° Une première fraction destinée au financement des partis et groupements en fonction de leurs résultats aux élections législatives ;

« 2° Une seconde fraction spécifiquement destinée au financement des partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale. »

Par amendement n° 35, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté proposent :

« I. - Dans le deuxième alinéa de cet article, après les mots : "en deux fractions", de supprimer le mot : "égales" ;

« II. - Dans le troisième alinéa (1°) de cet article, après les mots : "une première fraction", d'insérer les mots : "de deux tiers". »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement a pour objet de répartir de façon moins inégalitaire les sommes qui seront versées aux partis et groupements politiques.

En mars 1988, lorsque le Parlement avait discuté du texte relatif à la transparence financière de la vie politique, je rappelle que notre parti avait exprimé sa position de principe, qui était de regretter le financement des partis par l'Etat, et donc par les impôts des contribuables.

Pour marquer son refus, le parti communiste, je tiens à le répéter, avait symboliquement renoncé à la part qui lui revenait. Considérant les motifs que j'ai exposés tout à l'heure, nous avons décidé que, si le texte était adopté, nous demanderions à percevoir, cette année, le financement prévu.

Toutefois, nous considérons qu'il n'y a pas lieu que la globalité du montant versé aux partis politiques soit répartie en deux parties égales, comme le prévoit l'article 6 du présent projet. On gommerait un peu une injustice et une inégalité en acceptant l'amendement que je soutiens, c'est-à-dire en précisant que les deux tiers des sommes doivent être répartis proportionnellement au nombre de suffrages obtenus, un tiers seulement l'étant proportionnellement au nombre des députés.

En effet, vous savez bien qu'en raison du mode de scrutin actuel le nombre des parlementaires élus du parti communiste ne correspond pas du tout à la réalité de son audience si l'on tient compte des suffrages exprimés.

Ce serait une injustice que de persister dans le mode de répartition tel qu'il est prévu ; c'est pour réparer quelque peu cette injustice que nous vous demandons d'adopter notre amendement n° 35.

**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.** L'objectif poursuivi par M. Lederman est atteint de façon beaucoup plus générale et absolue par les réformes électorales qui rendent le système plus représentatif, réformes que je mets en place chaque fois que j'en ai l'occasion, comme vous le savez.

Le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement n° 35.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 35.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Chaque fois que je lui pose la question, M. le ministre de l'intérieur me répond que, lui, en principe, serait favorable à un scrutin proportionnel. Mais, moi, je ne peux pas me contenter de penser qu'un jour on en reviendra au scrutin proportionnel ! On y reviendra sans doute, mais nous n'en sommes pas là !

En attendant, monsieur le ministre, puisque vous me rejoignez pour penser que le mode de scrutin actuel ne reflète pas l'audience des partis, vous pourriez être d'accord avec moi. Je regrette que vous ne le soyez pas.

Je persiste dans mon erreur qui, en réalité, n'en est pas une ; je persiste dans mon souci d'honnêteté.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 35, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Les deux amendements suivants sont présentés par M. Bonnet, au nom de la commission.

L'amendement n° 8 tend, à la fin du troisième alinéa (1°) de l'article 6, à remplacer les mots : « aux élections législatives » par les mots : « aux élections à l'Assemblée nationale ».

L'amendement n° 9 vise à rédiger comme suit la fin du quatrième alinéa (2°) de cet article : « ... des partis et groupements auxquels un ou plusieurs membres du Parlement ont déclaré être inscrits ou se rattacher ».

La parole est à M. le rapporteur pour défendre ces deux amendements.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Il est inutile de s'étendre sur cette affaire. Elle a été évoquée ce matin, et par le ministre, et par moi-même.

Le Sénat reprend, bien évidemment, la position qui avait été la sienne lors de la première lecture.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 9.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole contre l'amendement.

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

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne veux pas reprendre l'argumentation que j'ai développée en première lecture. Il est vrai que la commission a longuement examiné cet amendement et le problème qu'il soulève.

Si nous sommes opposés à l'amendement n° 9, c'est non pas par défiance à l'égard du Sénat - il n'est aucunement dans notre intention d'agir de la sorte - mais pour une raison que j'avais évoquée en première lecture.

Encore une fois, nous ne sommes pas hostiles à ce que des partis politiques ou des groupements officiellement recensés en tant que groupes parlementaires reçoivent des fonds, mais nous souhaitons mettre l'accent sur l'abus de cette pratique, que nous avons pu constater à la suite de la parution des listes au *Journal officiel*.

On a évoqué, bien sûr, le problème de la constitutionnalité de cet article.

Je crois comprendre que les députés ont simplement choisi un critère de répartition. Ils ne se prononcent pas sur le rôle constitutionnel du Sénat.

Dans la mesure où il n'a pas été possible, compte tenu de l'article 4 de la Constitution et de la mention : « partis et groupements politiques », de trouver une solution satisfaisante pour que le Sénat et l'Assemblée soient à l'abri de certaine pratique, nous nous opposerons à cet amendement.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Larché, président de la commission.** J'interviens là, en fait, sur l'ensemble de l'article 6, qui pose des problèmes sérieux, auxquels nous avons longuement réfléchi.

Nous avons donné acte, avec satisfaction, au Gouvernement de l'attitude qui a été la sienne en première lecture, pour tout ce qui a trait au mécanisme de répartition. Nous lui en donnons à nouveau acte à l'occasion de cette deuxième lecture.

Le Sénat se souvient peut-être que, lorsque nous avons débattu la première loi ayant trait à ces problèmes, en 1988, j'avais personnellement pris une position tout à fait comparable à celle que j'ai adoptée aujourd'hui. J'avais indiqué que, selon moi, les sommes à répartir devaient l'être, d'une

part, en fonction des suffrages obtenus et, d'autre part, à raison du nombre d'élus aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat.

Sans être un fanatique, loin de là, des recours au Conseil constitutionnel, j'indique tout de même que nous serions un certain nombre - l'Assemblée nationale doit en être consciente - à présenter un recours sur ce point, car l'inconstitutionnalité de la disposition adoptée par l'Assemblée nationale nous paraît, non pas certaine - rien ne l'est jamais en la matière - mais très largement évidente.

Mais d'autres problèmes ont également retenu longuement notre attention. M. Allouche l'a dit, la commission des lois n'a pas trouvé de rédaction satisfaisante, s'estimant liée par le texte même de l'article 4 de la Constitution, qui fait référence aux partis et groupements. Pour autant, le problème subsiste.

En première lecture, nous avons longuement exposé les difficultés auxquelles on pouvait se heurter en ce domaine. Sans vouloir critiquer en aucune manière les attitudes de ceux qui ont estimé nécessaire de constituer des groupements au sens de l'article 4 de la Constitution, pour avoir la faculté de bénéficier de la répartition des fonds, je leur lance un appel au nom de la commission des lois afin qu'il n'y ait pas - telle n'est pas leur intention d'ailleurs - une sorte d'« abus » - j'emploie le mot avec prudence - un risque de dérapage qui permettrait de contester le mécanisme retenu.

Nous sommes tous soucieux - c'est le souci du Sénat mais aussi celui de l'Assemblée nationale et nous rejoignons souvent le Gouvernement sur ce point - d'améliorer beaucoup de choses. Ces améliorations peuvent résulter des textes auxquels nous aboutissons. Mais les textes - nous le constatons actuellement - ne peuvent pas toujours tout prévoir et tout régler.

Dans cette hypothèse, il appartient à ceux qui ont à décider des comportements à adopter de concourir, par les décisions qu'ils prendront, au résultat d'ensemble en se mettant à l'abri de toute critique.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 6, modifié.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'article 6 est adopté.)*

## Article 7

**M. le président.** « Art. 7. - I. - Le premier alinéa de l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« La première fraction des aides prévues à l'article 8 est attribuée aux partis et groupements politiques qui ont présenté des candidats dans au moins soixante-quinze circonscriptions lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale. Cette condition ne s'applique pas aux partis et groupements politiques n'ayant présenté de candidats aux élections législatives que dans un ou plusieurs départements ou territoires d'outre-mer. La répartition est effectuée proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour de ces élections par chacun des partis et groupements en cause. Il n'est tenu compte que des résultats égaux ou supérieurs à 5 p. 100 des suffrages exprimés dans chaque circonscription.

« En vue d'effectuer la répartition prévue à l'alinéa précédent, les candidats à l'élection des députés indiquent, s'il y a lieu, dans leur déclaration de candidature, le parti ou groupement politique auquel ils se rattachent.

« La seconde fraction de ces aides est attribuée aux partis et groupements politiques proportionnellement au nombre de députés qui ont déclaré au bureau de l'Assemblée nationale, dans le mois qui suit l'ouverture de la première session ordinaire de chaque année, y être inscrits ou s'y rattacher.



« I bis. - Dans le troisième alinéa du même article, les mots : "et le bureau du Sénat communiquent", sont remplacés par le mot : "communiqué".

« II et III. - *Non modifiés.* »

Par amendement n° 10, M. Bonnet, au nom de la commission, propose, au dernier alinéa du paragraphe I de cet article, de remplacer les mots : « de députés qui ont déclaré au bureau de l'Assemblée nationale » par les mots : « de membres du Parlement qui ont déclaré au bureau de leur assemblée ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Cet amendement a le même objet que l'amendement précédent. Il s'agit à nouveau d'employer les termes « membres du Parlement » au lieu de « parlementaires ».

**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° 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 paragraphe I bis de l'article 7.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Cet amendement est la conséquence d'un amendement précédemment adopté.

**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 l'article 7, modifié.

(L'article 7 est adopté.)

### Article 9

**M. le président.** Je donne lecture de l'alinéa introductif de l'article 9 :

« Art. 9. - L'article 11 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée est remplacé par neuf articles ainsi rédigés : »

Le vote sur cet alinéa est réservé.

Sur l'article 9, la parole est à M. Darras.

**M. Michel Darras.** Monsieur le président, je crains que cet article ne nous pose des problèmes et je sollicite sur ce point l'avis du Gouvernement et de la commission. En effet, l'article 9 se réfère à plusieurs articles de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, notamment les articles 11, 11-1, 11-1-1, 11-1-2 et 11-2 de cette loi.

Monsieur le ministre, il m'apparaît *a priori*, ayant lu votre amendement n° 39, qu'il serait souhaitable, pour clarifier le débat, et pour qu'en tout cas la position du groupe socialiste puisse s'exprimer clairement, même si elle n'emporte pas l'adhésion de la majorité de notre assemblée, que le texte proposé pour l'article 11-2 de la loi de 1988 soit examiné en priorité.

C'est cette demande que je formule, monsieur le président.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur cette demande de priorité ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission est tout à fait favorable à la suggestion de M. Darras, qui lui paraît excellente.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, je m'apprêtais, après avoir entendu M. Bonnet défendre l'amendement n° 12 qu'il a déposé à l'article 11 de la loi du 11 mars 1988, à vous demander la réserve de celui-ci jusqu'après l'examen de l'article 11-2 de cette même loi.

**M. Michel Darras.** Je demande la parole.

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

**M. Michel Darras.** Monsieur le président, je me demande si la procédure que j'ai proposée n'est tout de même pas la meilleure, car elle conduirait à examiner l'article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 avant l'ensemble des articles 11, 11-1, 11-1-1 et 11-1-2.

**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, je demande la réserve des articles 11, 11-1, 11-1-1 et 11-1-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 jusqu'après l'examen de l'article 11-2.

J'espère ainsi vous être agréable, monsieur Darras.

**M. Michel Darras.** Tout à fait.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur cette demande de réserve ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Favorable.

**M. le président.** Il n'y a pas d'opposition ?...

La réserve est ordonnée.

### ARTICLE 11-2 DE LA LOI N° 88-227 DU 11 MARS 1988

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

« Art. 11-2. - Les dons consentis par des personnes dûment identifiées à une ou plusieurs associations agréées en qualité d'association de financement ou à un ou plusieurs mandataires financiers d'un même parti politique ne peuvent annuellement excéder 50 000 francs s'ils émanent d'une personne physique et 500 000 francs s'ils émanent d'une personne morale.

« L'association de financement ou le mandataire financier délivre au donateur un reçu dont un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'établissement et d'utilisation.

« Tout don de plus de 1 000 francs consenti à une association de financement ou à un mandataire financier d'un parti politique 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, les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don à une association de financement ou à un mandataire financier d'un parti politique.

« Aucune association de financement ou aucun mandataire financier d'un parti politique ne peut recevoir, directement ou indirectement, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne morale de droit étranger.

« Les actes et documents émanant de l'association de financement ou du mandataire financier, destinés aux tiers et qui ont pour objet de provoquer le versement de dons doivent indiquer, selon le cas, la dénomination de l'association et la date de l'agrément, ou le nom du mandataire et la date de la déclaration à la préfecture, ainsi que le parti ou groupement politique destinataire des sommes collectées. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 16, présenté par M. Bonnet, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 :

« Art. 11-2. - Les dons consentis par des personnes dûment identifiées à un même parti ou groupement politique bénéficiaire des dispositions de l'article 11 ne peuvent annuellement excéder 50 000 francs s'ils émanent d'une personne physique et 500 000 francs s'ils émanent d'une personne morale.

« Tout don de plus de 1 000 francs consenti à l'un de ces partis ou groupement 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, les casinos, cercles et maisons de jeux ne peuvent effectuer aucun don à un parti ou groupement politique.

« Aucun parti ou groupement politique ne peut recevoir, directement ou indirectement, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne morale de droit étranger. »

Le second, n° 39, déposé par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« I. - Insérer, après le troisième alinéa du texte proposé pour l'article 11-2 de la loi du 11 mars 1988, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le chèque émane d'une personne physique, il est adressé à l'association de financement ou au mandataire financier sous le couvert de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Celle-ci délivre au donateur un récépissé de versement qui ne mentionne pas la dénomination du donataire. Ce récépissé est produit par le donateur à l'appui de sa demande de déduction de revenu imposable.

« II. - En conséquence, supprimer le deuxième alinéa du texte proposé pour le même article. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 16.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Par cet amendement, nous proposons de revenir au texte adopté par le Sénat en première lecture.

**M. le président.** La parole est M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 39.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** C'est en examinant l'amendement n° 12, que le rapporteur a déposé sur l'article 11 de la loi du 11 mars 1988 que, après avoir pris en considération les objectifs recherchés à l'Assemblée nationale et formulés par le rapporteur de l'Assemblée nationale, et recherchés par la commission des lois du Sénat et formulés par le rapporteur du Sénat, que j'ai déposé cet amendement n° 39, qui a un double objet.

D'abord, il maintient le dispositif retenu par l'Assemblée nationale. Par conséquent, les dons consentis en vue du financement des partis et groupements politiques seraient versés à des organismes créés à cet effet et extérieurs aux partis : soit des associations de financement, soit des mandataires financiers. Ainsi, on échappe au risque, qui a été allégué, d'inconstitutionnalité. Le plafonnement et le contrôle des dons s'appliqueraient à des sommes non versées directement aux partis et aux groupements politiques.

En outre, le système prévu dans cet amendement paraît susceptible de donner satisfaction au Sénat puisqu'il assure la confidentialité des dons consentis par les personnes physiques.

La constitutionnalité de cette disposition ne peut être mise en cause puisqu'elle n'« encadre » pas les versements effectués aux partis.

En conséquence, l'amendement n° 39 se substituerait aux amendements n°s 12 à 19 de la commission. Cette solution permet de parvenir à un accord après les préoccupations partiellement contradictoires - c'est vrai - qui s'étaient exprimées à l'Assemblée nationale et au Sénat, plus particulièrement au sein des commissions des lois des deux assemblées.

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission n'a pas eu l'occasion d'examiner cet amendement. Mais, après avoir consulté son président et certains de ses membres, j'estime que l'esprit de conciliation qui a présidé au dépôt de cet amendement recueillerait très certainement l'accord de l'ensemble de la commission.

En effet, le souci de confidentialité, qui a toujours guidé les débats de la commission comme ceux de cette assemblée dans sa majorité, est respecté par le dispositif ingénieux prévu par le Gouvernement.

**M. le président.** Je présume que l'amendement n° 16 est retiré, monsieur le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Tout à fait, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 16 est retiré.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 39.

**M. Michel Darras.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Darras.** Je m'exprimerai brièvement, car le groupe socialiste est très satisfait de la façon dont se déroulent, j'allais dire les « opérations », mais on peut presque employer ce terme sans lui donner, bien évidemment, un sens militaire.

**M. Charles Lederman.** Pour lui donner un sens financier...

**M. Michel Darras.** Le texte de l'Assemblée nationale, tel qu'il semble devoir être amendé par l'amendement n° 39 du Gouvernement, nous paraît en effet pouvoir donner satisfaction à tous.

En premier lieu, il laisse subsister le dispositif adopté par l'Assemblée nationale en matière de collecte des dons destinés au financement des partis et des groupements politiques.

En second lieu, le groupe socialiste estime - sur ce point, nous n'étions pas en désaccord avec la majorité du Sénat - que ce texte semble assurer la confidentialité totale des dons dès lors que ceux-ci proviennent de personnes physiques. Nous l'avons dit à deux reprises. J'ai personnellement invoqué la présence à mes côtés de M. Guy Allouche pour indiquer que le problème se posait de la même façon dans nos deux départements.

Ce problème est important. L'amendement n° 39 du Gouvernement le résout d'une manière élégante en laissant subsister l'essentiel du dispositif de l'Assemblée nationale qui, par conséquent, pourra, sans doute, accepter la modification partielle de son texte par le Sénat.

Nous nous acheminons vers un bon compromis. C'est pourquoi, en me délivrant pour une fois un petit satisfecit, je suis heureux d'avoir demandé la priorité pour l'amendement n° 39. Le Sénat a bien travaillé. En outre, il a fait gagner du temps aux deux assemblées.

**M. Guy Allouche.** Très bien !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 39, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 11 DE LA LOI N° 88-227 DU 11 MARS 1988  
(précédemment réservé)

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article 11 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, qui a été précédemment réservé :

« Art. 11. - Les partis politiques et leurs organisations territoriales ou spécialisées qu'ils désignent à cet effet recueillent des fonds par l'intermédiaire d'un mandataire nommé désigné par eux, qui est soit une association de financement, soit une personne physique. »

Par amendement n° 12, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article 11 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 :

« Art. 11. - La commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques reçoit, pour tout parti ou groupement politique qui en fait la demande, ainsi, éventuellement, que pour toute composante de ce parti ou groupement, les dons qui leur sont versés. Elle délivre au donateur un récépissé ne mentionnant pas la dénomination du bénéficiaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 12 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 11 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

(Ce texte est adopté.)



ARTICLE 11-1 DE LA LOI N° 88-227 DU 11 MARS 1988  
(précédemment réservé)

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article 11-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, qui a été précédemment réservé :

« Art. 11-1. - L'agrément en qualité d'association de financement d'un parti politique est donné par la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques mentionnée à l'article L. 52-10 du code électoral, sous réserve de la limitation de l'objet social de l'association au seul financement d'un parti politique et de la conformité de ses statuts aux dispositions des alinéas suivants du présent article. L'agrément est publié au *Journal officiel*.

« Les statuts d'une association agréée en qualité d'association de financement d'un parti politique doivent comporter :

« 1° La définition de la circonscription territoriale à l'intérieur de laquelle l'association exerce ses activités ;

« 2° L'engagement d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique pour y déposer tous les dons reçus en vue du financement d'un parti politique et d'en dresser un état récapitulatif annuel au 31 décembre de chaque année, qui est transmis dans les trois mois à l'autorité administrative. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 13, présenté par M. Bonnet, au nom de la commission, a pour objet de supprimer le texte proposé pour l'article 11-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

Le second, n° 40, présenté par le Gouvernement, tend, dans le quatrième alinéa, 2°, du texte proposé par cet article pour l'article 11-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, à remplacer les mots : « et d'en dresser un état récapitulatif annuel » par les mots : « et de dresser un état récapitulatif annuel des dons effectués par des personnes morales ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 13.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Je retire cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 13 est retiré.

La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 40.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 39.

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 40, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article 11-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 11-1-1 DE LA LOI N° 88-227 DU 11 MARS 1988  
(précédemment réservé)

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article 11-1-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, qui a été précédemment réservé :

« Art. 11-1-1. - Le parti politique déclare par écrit à la préfecture de son siège le nom de la personne physique, dénommée mandataire financier, qu'il choisit. La déclaration doit être accompagnée de l'accord exprès de la personne désignée et doit préciser la circonscription territoriale à l'intérieur de laquelle le mandataire financier exerce ses activités.

« Le mandataire financier est tenu d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique pour y déposer tous les dons reçus en vue du financement du parti politique et d'en dresser un état récapitulatif annuel au 31 décembre de chaque année, qui est transmis dans les trois mois à l'autorité administrative. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 14, présenté par M. Bonnet, au nom de la commission, tend à supprimer le texte proposé pour l'article 11-1-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

Le second, n° 41, déposé par le Gouvernement, vise, dans le deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 11-1-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988, à remplacer les mots : « et d'en dresser un état récapitulatif annuel » par les mots : « et de dresser un état récapitulatif annuel des dons effectués par des personnes morales ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 14.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 14 est retiré.

La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 41.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 41, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article 11-1-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 11-1-2 DE LA LOI N° 88-227 DU 11 MARS 1988  
(précédemment réservé)

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article 11-1-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 :

« Art. 11-1-2. - Le parti politique peut recourir successivement à deux ou plusieurs intermédiaires. Dans cette hypothèse, le parti doit mettre fin aux fonctions du mandataire financier ou demander le retrait de l'agrément de l'association de financement dans les mêmes formes que la désignation ou la demande d'agrément. Le compte bancaire ou postal unique est bloqué jusqu'au moment où le parti désigne un nouveau mandataire financier ou reçoit l'agrément d'une nouvelle association de financement. Chaque association ou chaque mandataire financier, sauf le cas de décès de ce dernier, établit le compte de sa gestion. »

Par amendement n°15, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de supprimer le texte présenté pour l'article 11-1-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Cet amendement est retiré.

**M. le président.** L'amendement n°15 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 11-1-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 11-3 DE LA LOI N° 88-227 DU 11 MARS 1988

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article 11-3 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 :

« Art. 11-3. - Ceux qui auront versé ou accepté des dons en violation des dispositions de l'article précédent seront punis d'une amende de 360 francs à 15 000 francs et d'un emprisonnement d'un mois à un an ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Par amendement n° 17, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article 11-3 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 :

« Art. 11-3. - Les actes et documents émanant d'un parti ou groupement politique ayant demandé à bénéficier des dispositions de l'article 11, et qui ont pour objet de provoquer le versement de dons, doivent indiquer que le don ne peut être recueilli que par l'intermédiaire de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Ils reproduisent les dispositions de l'article 11-2 de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Cet amendement est retiré.

**M. le président.** L'amendement n° 17 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 11-3 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

(Ce texte est adopté.)

#### ARTICLE 11-4 DE LA LOI N° 88-227 DU 11 MARS 1988

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 :

« Art. 11-4. - L'agrément est retiré à toute association qui n'a pas respecté les prescriptions prévues par les articles 11-1 et 11-2 de la présente loi.

« Dans ce cas, ou lorsqu'il est constaté que l'état récapitulatif mentionné à l'article 11-1 n'a pas été transmis, les suffrages recueillis dans le ressort territorial de l'association par le parti ou groupement politique qui a demandé son agrément sont retirés, pour l'année suivante, du décompte prévu au premier alinéa de l'article 9. »

Par amendement n° 18, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de supprimer le texte présenté pour l'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Cet amendement est retiré.

**M. le président.** L'amendement n° 18 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 11-4 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

(Ce texte est adopté.)

#### ARTICLE 11-6 DE LA LOI N° 88-227 DU 11 MARS 1988

**M. le président.** Je donne lecture du texte proposé pour l'article 11-6 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 :

« Art. 11-6. - Tout parti ou groupement politique qui a obtenu l'agrément d'une association de financement ou qui a désigné un mandataire financier ne peut recevoir des dons de personnes identifiées que par l'intermédiaire de cette association ou de ce mandataire. Il est fait application, en cas de manquement, des dispositions du dernier alinéa de l'article 11-5. »

Par amendement n° 19, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article 11-6 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 :

« Art. 11-6. - Tout parti ou groupement politique bénéficiaire des dispositions de l'article 11 ne peut recevoir de dons de personnes dûment identifiées que par l'intermédiaire de la commission de contrôle des comptes de campagne et des financements des partis politiques. Il est fait application, en cas de manquement, des dispositions du dernier alinéa de l'article 11-5. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 19 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 11-6 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988.

(Ce texte est adopté.)

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

Je mets aux voix, modifié, l'ensemble de l'article 9.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste vote contre.

(L'article 9 est adopté.)

#### Article 15 bis

**M. le président.** « Art. 15 bis. - Sauf en cas d'enrichissement personnel de leurs auteurs, sont amnistiées toutes infractions commises avant le 15 juin 1989 en relation avec le financement direct ou indirect de campagnes électorales ou

de partis et de groupements politiques, à l'exclusion des infractions prévues par les articles 132 à 138 et 175 à 179 du code pénal et de celles commises par une personne investie à cette date, ou à celle des faits, d'un mandat de parlementaire national.

« Les dispositions de la loi n° 88-828 du 20 juillet 1988 portant amnistie sont applicables en ce qui concerne la constatation et les effets de l'amnistie et les contestations relatives à ceux-ci. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 20, est présenté par M. Bonnet, au nom de la commission.

Le second, n° 36, est déposé par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 20.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est rare qu'un rapporteur monte à cette tribune. Il est plus rare encore que ce soit mon cas. Mais l'affaire me paraît si importante que j'ai cru devoir le faire.

Nous en sommes parvenus au point à la fois le plus important et le plus sensible du texte qui nous revient de l'Assemblée nationale : celui de l'amnistie.

Pendant longtemps, on a évoqué avec pudeur certaines pratiques connues des seuls initiés. Puis, un rai de lumière est venu éclairer la pénombre, à l'occasion du débat sur le projet de loi du début de l'année 1988. Enfin, la pleine lumière, crue et aveuglante, est venue au début de ce mois, avec une interview occupant une page entière d'un grand quotidien du soir et avec un débat télévisé auquel prenait part, avec son talent habituel, l'un de nos honorables collègues, M. Lederman.

Cet article et ce débat ont révélé à une France profonde ébaudie les mille et une manières de financer les campagnes électorales et les partis politiques !

« Mille et une manières », c'est trop dire pour qui sait que bureaux d'études, fausses factures et installations de grandes surfaces constituent les trois mamelles alimentant une société dans laquelle l'argent est roi, où la politique devient spectacle et où la décentralisation - quelle médaille ne comporte pas de revers ? - a multiplié les centres de décision et, par voie de conséquence, les pressions et les tentations.

Comme je l'ai déjà indiqué ce matin, loin du rapporteur le souci de jouer « les pères La Vertu » ! Ayant affronté vingt et une fois le corps électoral, j'ai en effet eu le privilège d'être élu pour la dernière fois député voilà un peu plus de huit ans, dans une circonscription dans laquelle, pas plus que vous dans la vôtre, monsieur le ministre, je n'étais totalement inconnu.

J'ai également le privilège d'être maire d'une commune, certes « accordéon » à la faveur de la fréquentation estivale, qui ne compte que 4 000 habitants permanents.

Candidat dans une très grande ville ou dans l'une des circonscriptions à la population difficile à cerner, qui borde Paris, j'aurais, je l'avoue, éprouvé bien du mal à concilier ma volonté de l'emporter dans une compétition avec les impératifs d'une conscience forgée par une éducation rigoureuse.

Je n'ignore donc rien des soucis de ceux que les contraintes d'une campagne électorale ou du financement d'un parti dont ils avaient la charge, en tant que secrétaire général ou trésorier, ont pu conduire à commettre des actes délictueux tout en demeurant personnellement d'une intégrité absolue. Je n'ignore pas les pressions dont ils sont l'objet depuis plusieurs semaines de la part de ceux qui les menacent, faute d'amnistie salvatrice, de se « mettre à table » ou de « fermer le robinet ».

Cela dit, mes chers collègues, la commission des lois estime que, dans l'état de discrédit où se trouve, abusivement au demeurant, la classe politique, il faudrait beaucoup de légèreté à la Haute Assemblée pour agir comme l'a fait l'Assemblée nationale la semaine dernière, au cours d'une séance de nuit.

Le Sénat, parfois vilipendé, plus souvent ignoré, n'a pas la réputation d'être léger. Il prend en compte, avec plus de recul que ne peut le faire l'Assemblée nationale, les implica-

tions que peut avoir sur la démocratie une mesure qui serait perçue, à tort ou à raison, par l'opinion publique comme discriminatoire au bénéfice de la classe politique.

Peut-on vraiment renforcer l'antiparlementarisme latent qui, depuis un siècle, connaît des accès de fièvre qui se sont incarnés, en tout premier lieu, en la personne du général Boulanger puis en de nombreux démagogues jouant sur des réflexes émotionnels que nos collègues de l'Assemblée nationale paraissent superbement ignorer ?

La disposition de l'article 15 bis, au demeurant, est, à certains égards, à travers même ou à cause de son habileté rédactionnelle, proprement stupéfiante.

Stupéfiant, l'article 15 bis l'est, d'abord, de par la manière dont il a été introduit - de par son irruption - dans le débat sans même avoir été examiné par la commission des lois de l'Assemblée nationale, comme je l'ai indiqué ce matin.

Stupéfiant, l'article 15 bis l'est également de par son étendue puisque sont visées « toutes infractions », à la différence de la loi du 20 juillet 1988 portant amnistie, qui concernait seulement les délits.

L'expression « toutes infractions » signifie que la nouvelle amnistie couvre des crimes - oui ! des crimes - les faux ou usages de faux en écriture publique.

Stupéfiant l'article 15 bis l'est, encore, de par l'adjonction des mots « groupements politiques » au terme « partis », qui figurait seul à l'article 18 initial.

Stupéfiant, l'article 15 bis l'est, enfin, de par les bénéficiaires de l'amnistie, les donateurs - nombreux sont ceux qui ont eu, j'en conviens, pour seul souci le maintien de la vitalité et, parfois, la survie de leur entreprise en s'assurant des marchés - mais aussi les ministres, les parlementaires européens, de nombreux élus locaux, souvent de grande envergure, tels les maires de grande ville ou les présidents d'assemblée régionale ou départementale.

A cet égard, s'imposent plusieurs remarques qui visent les députés et les sénateurs.

L'article 15 bis exclut formellement, dans la forme devrais-je dire, les députés et les sénateurs du bénéfice de l'amnistie. Mais les exclut-il vraiment ? Cela mérite examen.

Il les exclut. Dès lors, pourquoi les députés et les sénateurs seraient-ils, les seuls à être immolés au grand feu de la vertu politique, tandis que bon nombre des bénéficiaires de l'article 15 bis, élus et importants comme eux, je viens d'en citer, échapperaient à d'éventuelles poursuites ? Pourquoi une telle discrimination est-elle faite ?

Mais l'article 15 bis les exclut-il vraiment ? On est en droit de se poser cette question car, s'il exclut, en principe, les députés et les sénateurs, il ne manquerait pas, s'il était adopté, d'avoir une influence, au moins indirecte, sur les dossiers des parlementaires inculpés au titre d'infractions commises en relation avec le financement des activités politiques.

Si l'auteur principal d'une infraction est amnistié, qu'advient-il de celui que le code qualifie de complice ? La réponse n'est pas aisée, dans la mesure où l'amnistie prévue est, certes, personnelle, mais aussi réelle. Or, une amnistie réelle opère en raison de son objet même, c'est-à-dire que non seulement les auteurs des infractions, mais aussi leurs complices en bénéficient.

Ainsi, les parlementaires nationaux co-auteurs ou complices d'infractions pourraient bénéficier de l'amnistie non pas directement, mais indirectement, puisque l'amnistie efface la qualification pénale des faits objets de poursuites et provoque ainsi leur extinction.

On vous dira, mes chers collègues, que bon nombre de dirigeants d'entreprises ou d'élus ont agi sans l'ombre d'un esprit de lucre. J'en suis d'accord.

Le Sénat doit prendre conscience de l'effet produit dans l'opinion publique - il suffit de lire la presse de ces derniers jours pour s'en convaincre - par la mesure adoptée, par l'Assemblée nationale, dans la nuit de mercredi à jeudi de la semaine dernière, pour imaginer que cet article, s'il devait être adopté, porterait un coup à la démocratie, mais aussi à l'image de sagesse et de réflexion du Sénat.

C'est la raison pour laquelle la commission des lois vous demande de supprimer l'article 15 bis. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 36.

**M. Charles Lederman.** S'agissant de l'importance du texte que nous examinons en ce moment, je souhaiterais, avant de revenir sur certains points juridiques lors d'une explication de vote, dire pourquoi la suppression de l'article 15 bis tel qu'il nous vient de l'Assemblée nationale nous paraît indispensable.

C'est un jour de mai 1989 que M. Mitterrand a fait savoir qu'il avait demandé au Gouvernement de proposer un nouveau projet de loi sur la moralisation de la vie publique.

C'était au temps où l'on écrivait beaucoup sur certains bureaux d'études et où l'on disait - on a parlé tout à l'heure d'un article important paru dans un grand quotidien du soir - que des enquêtes judiciaires ne pouvaient pas être menées à terme parce que des policiers, acharnés à faire leur métier, avaient été invités - et appelés - à aller s'occuper ailleurs et d'autre chose.

Cela se passait avant qu'une loi d'amnistie ne soit votée. Vous imaginez ce que cela aurait pu être si elle avait été votée.

Au nom donc de la vertu outragée, M. le Premier ministre déposa un projet de loi sur « la clarification du financement des activités politiques ».

Pour beaucoup, l'essentiel du texte consistait en un article 18, devenu fameux dans les annales parlementaires, qui tendait, en toutes lettres d'ailleurs, et sans se cacher, à amnistier tous ceux qui, dirigeants de bureaux d'études, fabricants de fausses factures, élus locaux, élus nationaux, s'étaient rendus coupables des délits que j'ai rappelés.

Le haut-le-cœur - c'est le mot - qui secoua l'immense majorité des gens de chez nous obligea le Gouvernement à faire comme si jamais l'auto-blanchiment, c'est-à-dire l'absolution accordée à eux-mêmes par les coupables des « erreurs » - charité bien ordonnée commence par soi-même - n'avait été envisagé. Pour les autres, également compromis, parmi lesquels ne figure aucun communiste, il faut le rappeler, on fit de même.

Comme l'a récemment dit à l'Assemblée nationale notre camarade M. Millet, la vertu n'a qu'un temps, tout au moins pour certains.

Ce temps était si bref d'ailleurs que, dans le même texte, subrepticement, au détour d'une phrase, la commission des lois de l'Assemblée nationale, présidée par un juriste M. Sapin, proposait un amendement qui parlait d'amnistie sans en parler.

Cet amendement était d'ailleurs la reproduction, à quelques virgules près, d'un amendement déposé par M. Roger Chinaud, lorsque, en mars 1988, le Premier ministre, M. Jacques Chirac, avait fait voter une loi qu'on appela « relative à la transparence de la vie publique ».

Ce texte que nous avons dénoncé avait été retiré aussitôt par M. Chinaud.

La ficelle était si grosse - je parle de l'amendement présenté par la commission des lois à l'Assemblée nationale - que seuls les députés socialistes votèrent leur texte, qui, une première fois, fut donc rejeté. Quelques jours plus tard, le texte fut également rejeté par le Sénat. Vous vous rappelez dans quelles conditions il le fut ; je n'y reviens pas.

On pouvait penser que le Gouvernement n'oserait pas insister, mais c'était oublier que l'un des objectifs premiers du projet « moralisateur » ne pouvait plus dans ces conditions être atteint.

C'est ainsi que le groupe socialiste, mercredi dernier, dans les conditions que M. le rapporteur a rappelées tout à l'heure, quelque peu clandestinement, le soir tard, fit soutenir par l'un des siens devant l'Assemblée nationale, au cours d'un nouvel examen du texte, un amendement qui devait, selon les dires de son auteur, amnistier tout le monde - c'est déjà beaucoup - sauf les responsables investis d'un mandat de parlementaire national.

Le texte tel qu'il était présenté était déjà, à notre avis, proprement scandaleux, puisque les grands argentiers électoraux, les distributeurs de prébendes étaient, en tout bien tout honneur, renvoyés à leurs chères occupations habituelles au même titre que tel maire qui avait déjà beaucoup fait parler de lui, ce matin encore dans cette enceinte, ou tel responsable de chambre de commerce - commerce de quoi d'ailleurs ?

Ce texte est encore plus scandaleux parce que, l'amnistie pour les uns empêchant de poursuivre l'instruction des dossiers des autres, les prétendus exclus de l'amnistie - nous pourrions peut-être parler tout à l'heure des conséquences de l'amnistie personnelle ou de l'amnistie réelle - tout ce beau monde se retrouvera sain et sauf pour un avenir que Jean Jaurès - je me plais à le citer - après un scandale politico-financier prédisait en ces termes : « Cette fois, il n'y a même pas 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. »

Ce matin, M. Allouche a dit que, sans doute, nous aurions à revenir sur le texte que nous examinons aujourd'hui et qui sera peut-être adopté - en tout cas, je l'espère - avec les modifications que souhaite la commission des lois du Sénat.

A cette occasion, nous pourrions donc, encore une fois, amnistier les coupables des erreurs nouvelles en vertu du texte nouveau. En effet, M. Allouche a fait référence très exactement à cette situation.

A propos d'une autre loi d'amnistie, celle qui, en juillet 1988, devait permettre la réintégration des travailleurs licenciés pour une faute commise à l'occasion de l'exercice de leur mandat d'élu, le Conseil constitutionnel l'avait annulée le 20 juillet 1988, au motif que la contrainte qu'une telle réintégration ferait peser sur l'employeur excéderait manifestement les sacrifices d'ordre personnel ou d'ordre patrimonial qui peuvent être demandés aux individus dans l'intérêt général.

Dès lors, M. le ministre de l'intérieur ne pense-t-il pas que, si l'amnistie était votée, un P.-D.G. de société qui a détourné au détriment de ses salariés des millions de francs en commettant un abus de biens sociaux ne ferait pas, en revenant à la tête de ses affaires, peser sur les travailleurs de son entreprise une contrainte excédant manifestement les sacrifices qui peuvent être demandés dans l'intérêt général ?

Je poserai la même question à propos de l'élu investi d'un mandat local ou national dans ses rapports avec ses administrés ou avec ses électeurs.

Je reviens à mon amendement, qui est identique à celui de la commission des lois.

Il nous paraît impensable - M. le rapporteur, à juste titre, a parlé du discrédit qui pèse, à l'heure actuelle, sur la société politique - que le Sénat accepte le texte qui nous revient de l'Assemblée nationale, ce qui serait contraire au vote intervenu à l'article 16 lors de la première lecture. Je tiens à souligner que l'article 15 bis, tel qu'il nous est présenté, est infiniment plus grave dans ses conséquences que l'article 16, qui avait été rejeté par le Sénat.

M. Bonnet a eu raison d'appeler notre attention sur certaines qualifications qui seraient désormais amnistiées. Il ne s'agit plus seulement des délits ; en effet, aussi de « toutes infractions », notamment des crimes comme il l'a dit à juste titre.

Dans ces conditions, il me paraît impensable que le Sénat ne se prononce pas, comme il l'a fait en première lecture, à propos de l'article 16. Sur le plan de l'intégrité de chacun d'entre nous, il n'est pas possible, en effet, qu'il adopte l'article 15 bis.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques nos 20 et 36 ?

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** M. Lederman estime qu'il est impensable que le Sénat adopte un texte qui a été voté par l'Assemblée nationale. Pourquoi serait-ce impensable ? C'est tout à fait pensable !

M. Bonnet dit qu'une telle mesure d'amnistie porterait un coup à la démocratie. Pourquoi porterait-elle un coup à la démocratie ? Nous proposons, en effet, un dispositif législatif beaucoup plus large.

C'est mille coups qui sont portés à la démocratie lorsque mille fois, depuis des années, des opérations plus ou moins frauduleuses, plus ou moins régulières ou irrégulières émaillent la vie politique ! Des coups à la démocratie, il en vient de tous côtés ! Ce n'est donc certainement pas une mesure d'amnistie que j'ai déjà qualifiée d'accessoire qui en porterait un. Ce texte se situe dans une évolution législative : il intervient deux ans après la loi de mars 1988 et alors que la France ne dispose pas d'une législation digne de ce nom dans ce domaine.

Il ne faut donc pas déborder des limites exactes du problème !

Le projet de loi que j'avais déposé comportait une proposition d'amnistie dans son article 18. Lors de sa discussion, il n'y a eu ni recul du Gouvernement, ni isolement d'un groupe. Mais, à l'Assemblée nationale, cet article s'est « évaporé » ; personne n'a voté pour. Il faut croire que la question n'était pas mûre !

Devant le Sénat, on m'a interrogé pour savoir si je le déposerais à nouveau. J'ai dit que non et, effectivement, je ne l'ai pas fait.

Entre-temps, chacun a pu réfléchir.

Les discussions qui se sont déroulées tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, mais aussi et surtout au sein des commissions, qui sont traditionnellement le lieu où les projets de loi sont le plus approfondis, ont montré qu'il était à la fois souhaitable et possible, dans ces domaines qui régissent les relations entre la politique et l'argent, d'améliorer la législation, de se diriger vers une législation plus protectrice de la démocratie, car c'est bien de cette façon qu'elle peut être protégée.

Effectivement, nous avons avancé dans cette voie et de nombreuses dispositions qui ont été proposées par le Gouvernement ont été sinon « triturées », du moins discutées, modifiées, adaptées et améliorées.

Abstraction faite du débat d'aujourd'hui, chacun a pu s'apercevoir, surtout moi qui ai fait la navette entre l'Assemblée nationale et le Sénat, que sénateurs et députés, tous groupes confondus, avaient successivement non pas changé d'avis mais changé de point de vue sur tel ou tel procédé ou méthode tendant à régulariser, vérifier, contrôler ou assurer la transparence voire, ne l'oublions pas, l'anonymat.

Nombre de ces dispositions ont été modifiées, remodifiées. Ce qui s'est passé pour l'amnistie est du même ordre.

En effet, une initiative parlementaire a été prise à l'Assemblée nationale ; elle a été soutenue par les interventions de députés appartenant à la plupart des groupes et par leurs votes.

A ce sujet, un phénomène n'aura échappé à personne : le nombre élevé des abstentions pour raison de doute ou d'hésitation.

Au Sénat comme à l'Assemblée nationale, les orateurs du parti communiste ont affirmé, de façon appuyée et réitérée, qu'ils n'étaient en rien concernés par ces problèmes. Je me bornerai donc à dire que je n'ai aucun commentaire à faire sur ces déclarations.

J'observe que le débat sur la réglementation du financement des campagnes électorales et des partis politiques, qui s'était ouvert sur une disposition d'amnistie se clôt aujourd'hui, dans cette enceinte, comme voilà quelques jours à l'Assemblée nationale, sur une disposition d'amnistie, que je considère accessoire, comme je l'ai déjà dit.

Le Gouvernement est défavorable à ces deux amendements de suppression de la disposition qui a été adoptée par l'Assemblée nationale à une large majorité, je le rappelle, et avec une participation, des votes favorables ou défavorables, des abstentions ou des refus de prendre part au vote, dont on peut facilement prendre connaissance au *Journal officiel*.

Or, cette mesure d'amnistie est une étape à l'intérieur d'un processus de contrôle, de transparence, voire de connaissance du fonctionnement des rapports entre l'argent et la politique.

Monsieur le rapporteur, lors de ces discussions, j'ai été assez souvent d'accord avec vous sur nombre de vos préoccupations, sinon sur vos conclusions. Je peux donc vous dire : « N'exagérons pas ! L'argent n'est pas roi ; il n'est même pas prince ! C'est un petit marquis dans la vie politique ! »

Lorsque l'on étudie les grandes consultations qui sont intervenues ces dernières années, il est facile de voir que ce n'est pas toujours du côté où il y avait le plus d'argent que se sont portés le plus de suffrages, ce qui est très rassurant sur le plan de la démocratie. Et cela est vrai au point de vue local, régional, national et même européen.

L'argent n'est pas roi, disais-je, mais il n'est pas inexistant !

L'objet de ce projet de loi était de faire progresser la législation. En effet, comme je l'avais dit en commençant la discussion et comme chacun a pu le constater, le Gouvernement a proposé non d'abroger la loi de 1988 mais, selon les domaines, de la modifier, de la préciser, de la confirmer et d'innover.

Je suis persuadé, comme je l'ai déjà dit, que nous aurons l'occasion - nous ou nos successeurs - de légiférer à nouveau en cette matière.

J'ai eu l'occasion de rencontrer, hier et avant-hier, plusieurs ministres de l'intérieur et ministres de la justice, réunis à Paris du fait de la présidence française des Communautés européennes. J'ai pu m'entretenir avec ceux d'entre eux qui possèdent déjà une législation concernant le financement des campagnes électorales et des partis politiques.

J'ai ainsi pu constater que nous avons tous connu ces problèmes ! Selon moi, il vaut mieux d'ailleurs être confronté à ces problèmes de rapports entre l'argent et la politique plutôt qu'à d'autres, qui, eux, sont beaucoup plus écrasants. Je veux parler des rapports entre la démocratie et la sincérité du scrutin, comme on le découvre dans certains autres pays d'Europe ou comme on pourra le découvrir, un jour, dans d'autres pays non européens.

Cette législation est sans doute imparfaite ; à certains égards, elle apparaîtra même expérimentale, comme celle de mars 1988.

Je pense que la mesure d'amnistie que j'avais proposée - elle aurait pu être acceptée, mais elle ne l'a pas été - n'est pas du tout tombée dans les oubliettes, contrairement à ce qu'a dit l'un d'entre vous. Cela ne doit pas être le cas, puisqu'il s'est trouvé à l'Assemblée nationale une large majorité - eh oui ! monsieur Lederman, ce n'est pas impensable ! - voire une majorité exceptionnellement large, pour approuver ce projet de loi, y compris la disposition dont je parle.

La raison en est que cette disposition n'est nullement un coup porté à la démocratie ! C'est, en effet, un élément accessoire dans une législation destinée à éviter à la démocratie de continuer à recevoir les mille coups qu'elle reçoit depuis des années et des années, chaque fois qu'à l'occasion d'une campagne électorale cet argent, même s'il n'est pas roi, coule un peu trop pour que la sincérité du scrutin puisse être complètement assurée.

Voilà pourquoi le Gouvernement est tout à fait défavorable à ces deux amendements.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Monsieur le ministre, je voudrais très brièvement, dans l'esprit que vous voulez bien me reconnaître généralement, répondre à votre propre argumentation.

Vous parlez d'un mûrissement de la question. Mais alors, ce doit être un mûrissement sous serre ! La question a en effet mûri très vite entre la première et la deuxième lecture par l'Assemblée nationale !

Contrairement à vous, je ne pense pas du tout qu'il s'agisse d'une disposition accessoire. L'opinion publique ne s'y trompe pas, les médias non plus : c'est, pour elles et pour eux, la disposition essentielle de ce texte.

**M. Maurice Schumann.** Très bien !

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Vous évoquez également, monsieur le ministre, les mille coups qui ont été portés à la démocratie. Combien j'abonde dans votre sens ! Mais je vous dis qu'il en sera porté dix mille demain si aujourd'hui un exemple n'est pas fait, si les mille d'hier ne sont pas sanctionnés.

Il y a deux conditions pour que votre texte soit opérationnel, pour qu'il apporte la véritable amélioration que vous souhaitez et que nous souhaitons : la première c'est la confidentialité, et vous y avez souscrit ; la seconde, c'est le précédent, celui dont les chefs d'entreprise, dans leur immense majorité, souhaitent pouvoir disposer pour se mettre à l'abri des sollicitations importunes.

Si le passé est effacé, le cycle reprendra, qui s'appelle installation de grande surface, financement de campagne, amnistie. Le cycle reprendra qu'il s'appelle conseil en ceci ou cela, financement de campagne, amnistie. Il sera dès lors facile à tel ou tel de faire valoir à celui qui n'osait pas se lancer dans une telle aventure que, à coup sûr, l'amnistie interviendra puisqu'elle est déjà intervenue.

Vous avez dit, monsieur le ministre, que nous aurions sûrement l'occasion de légiférer. En effet, un texte ne corrige pas les mœurs. Comme vous l'avez fort bien indiqué, à plusieurs reprises, à l'Assemblée nationale et ici même, les pays les plus avancés en la matière - vous avez cité le Québec -

modifient tous les deux ou trois ans leur législation pour essayer de s'adapter à l'évolution extraordinairement rapide de la société.

Oui ! nous serons appelés à légiférer encore. Mais si nous voulons que ce texte ait une réelle portée, il faut y inscrire à la fois la confidentialité des dons et la vertu exemplaire de la sanction.

Vous avez fait allusion, monsieur le ministre, à la large majorité de l'Assemblée nationale. Permettez-moi de vous dire qu'en suivant sa commission le Sénat, profitant de l'occasion qui lui est donnée, aura sans doute le souci d'affirmer sa personnalité propre. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'Union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.D.E.*)

**M. Maurice Schumann.** Très bien !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 20 et 36.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole contre ces deux amendements.

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

**M. Guy Allouche.** Mes chers collègues, nous voilà à un point très important de notre débat. Ce matin, au cours de mon intervention dans la discussion générale, j'ai eu l'occasion de dire que je reviendrai sur cette question lors de l'examen des articles.

Nous n'allons pas nous jeter à la figure des leçons de vertu, de morale et de rigueur. Lors de la première lecture, notre collègue M. Paul Masson - mais peut-être m'étais-je mal exprimé ? - avait cru comprendre que je voulais donner des leçons de morale. Je tiens à dire aujourd'hui que les seules fois où j'en ai données, c'était lorsque j'enseignais ! Désormais, je n'entends plus en donner !

En l'occurrence, de quoi s'agit-il ? Statistiquement, selon les sources les plus officielles, c'est-à-dire les recensements effectués par le ministère de la justice, sur les quelque 19 000 abus de biens sociaux constatés en 1988, seulement quelques-uns ont concerné des personnes engagées politiquement. La classe politique n'est donc pas particulièrement atteinte par les milliers d'abus de biens sociaux constatés chaque année.

Monsieur le rapporteur, vous avez donné une solennité particulière à votre intervention ; elle est digne de vous et elle ne m'étonne pas. Elle est dans la droite ligne de votre rigueur morale et de votre probité intellectuelle.

Cependant, monsieur le rapporteur, croyez-vous que l'opinion publique soit encore inconsciente de la manière dont se financent les campagnes électorales ? Croyez-vous qu'elle pense que les candidats les financent eux-mêmes, surtout lorsqu'elle voit la débauche de moyens qui y sont consacrés ? Les électeurs ne sont pas si sots que cela, même s'ils se taisent !

En privé, on m'a parfois demandé d'où venait l'argent. Moi, candide, j'ai répondu : « des dons et des souscriptions ». Mais c'est une échappatoire ! Tous les électeurs connaissent l'existence actuelle de moyens illégaux. En effet, le texte du Gouvernement tend à légaliser des pratiques illégales. C'est donc que nous reconnaissons tous, *a posteriori*, que nous avons été, en quelque sorte, à la limite de la légalité.

M. Lederman a fait, selon moi, une interprétation abusive des propos que j'ai tenus ce matin. J'ai déclaré que nous aurons très certainement à légiférer à nouveau sur ce point. D'ailleurs, voilà à peine un quart d'heure, M. le président de la commission des lois nous a dit qu'un texte législatif ne pouvait ni tout prévoir ni tout régler. En effet, si nous étions vraiment capables de tout prévoir et de tout régler, il n'y aurait pas de lois visant à modifier d'autres lois ! Or, nous avons souvent constaté - et c'est d'ailleurs l'évidence - qu'il y a plus inventif que nous. Dans ce domaine comme dans tant d'autres, les prochaines consultations électorales révéleront que nous aurons pensé à tout sauf à la nouvelle anomalie constatée. Peut-être faudra-t-il alors y remédier, comme nous le faisons au fil des sessions parlementaires.

L'article 15 *bis* précise qu'il n'est pas question d'amnistier tout ce qui a trait à l'enrichissement personnel ; il prévoit d'amnistier « les infractions commises... en relation avec le financement direct ou indirect des campagnes électorales ou de partis et de groupements politiques ».



Il existe quand même une restriction. Je ne suis pas juriste au point de savoir si, de fait, les parlementaires seront amnistiés si le donateur l'est lui-même ; certains m'ont dit que ce ne serait pas le cas ; mais, n'étant pas suffisamment informé, je ne trancherai pas ce point.

Les députés peu vertueux qui ont voté cette amnistie pourraient se voir sanctionnés par le suffrage universel. Chacun connaît, aujourd'hui, les députés qui ont voté cette amnistie. L'adversaire peut utiliser les élections législatives pour rappeler aux électeurs de la circonscription concernée que tel député a voté l'amnistie, en se montrant peu vertueux, et le peuple appréciera alors. Mais, à ma connaissance, nombre de députés ayant agi parfois de la sorte n'ont pas été pour autant sanctionnés : ils ont été reconduits dans leurs fonctions.

Entre nous, mes chers collègues, je vous pose la question et, selon l'expression habituelle, je vous regarde droit dans les yeux, tous autant que vous êtes : Qui peut jurer sur l'honneur, ici, que son parti n'a pas agi à la marge de la légalité ? Qui peut le jurer ?

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Personne !

**M. Guy Allouche.** Que celui qui peut le jurer se lève ! Je serai heureux de le connaître en effet, je peux vous expliquer - mais je ne le ferai pas, sauf si on me le demande - quelle est la pratique dans toutes les formations politiques. Je peux le dire ! Alors, pas d'hyprocrisie !

**M. Maurice Schumann.** Voilà un mot à ne pas prononcer à propos de cet amendement !

**M. Guy Allouche.** Par ailleurs, quelle conception avon-nous de la responsabilité ? Certains vont-ils abandonner à leur triste sort ceux qui ont été mandatés par leurs propres responsables politiques. C'est une drôle de conception ! Je vous pose la question, car il ne doit pas y avoir de faux-fuyants entre nous ! D'ailleurs, le journal *Le Monde* paru aujourd'hui évoque encore une affaire ; je n'entrerai pas dans les détails, mais ces cas sont nombreux ! Il y en a quelques dizaines comme ceux-là, toutes formations politiques confondues ! Allons-nous laisser à leur triste sort - je dis bien « nous » - ceux qui ont agi sur ordre ?

Réfléchissez à cela, chers collègues ! A moins que, au comble de l'hyprocrisie, certains, ici, voulant se montrer plus vertueux que d'autres, se disent : L'Assemblée nationale a déjà voté l'amnistie ; au Sénat, nous sommes des sages, nous ne la voterons pas, tout en espérant intérieurement que l'Assemblée nationale, lorsqu'elle aura à examiner à nouveau le texte, confirmera son vote. Or, si la loi est publiée au *Journal officiel*, leurs protégés seront, de fait, amnistiés ; mais, devant l'opinion publique, ils pourront affirmer : « Moi, j'ai voté contre ! » (*Protestations sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. Maurice Schumann.** Cette argumentation est injurieuse pour nous !

**M. Guy Allouche.** Mes chers collègues, on ne peut pas agir ainsi ! Ou alors, je demanderai aux formations politiques agissant ainsi de dire publiquement aujourd'hui que, quoi qu'il arrive, ceux qui ont agi sur leur ordre devront répondre librement devant les tribunaux !

Ne parlons pas de corruption. Il n'y en a pas, pas plus qu'il n'y a d'enrichissement personnel. Je ne connais pas d'élu politique s'étant personnellement enrichi par suite de ces pratiques.

Pourtant la corruption existe - M. le ministre l'a souligné - dans des pays qui sont éminemment démocratiques.

Voilà quelques années, lorsque l'on évoquait les pays de l'Est, nos collègues communistes disaient : « Ça y est, on prend le train pour l'Est ! » Eh bien, aujourd'hui, nous sommes nombreux à prendre le train pour l'Est ! Nous avons appris que les dirigeants les plus vertueux des pays de l'Est, qui sont restés au pouvoir pendant des années, sont aujourd'hui en prison. Pourquoi ? Parce qu'ils sont inculpés de corruption, et ce non pas par un tribunal, mais par le peuple !

**M. Jean Arthuis.** Il n'y a pas d'amnistie !

**M. Guy Allouche.** Il n'y a pas d'amnistie, mais peut-être l'inventeront-ils, monsieur Arthuis !

Je ne veux pas être long. M. le rapporteur a dit - peut-être a-t-il raison - que, parfois, l'exemple prime. Je n'en suis pas convaincu. L'exemple de la peine de mort n'a pas empêché qu'il y ait d'autres criminels et d'autres assassins. (*M. Philippe de Gaulle marque son scepticisme.*)

Monsieur de Gaulle, vous êtes sceptique ; mais la suppression de la peine de mort n'a pas entraîné l'augmentation du nombre des crimes. Les statistiques là aussi font foi.

**M. Philippe de Gaulle.** Ce n'est pas vrai !

**M. Guy Allouche.** Sur ce point, nous divergeons peut-être. De même, le fait qu'il y ait des prisons n'a pas empêché des milliers de personnes de commettre chaque jour des méfaits.

Mes chers collègues, soyons cohérents ! Tous les partis politiques ont officiellement reconnu avoir agi dans l'illégalité. Aujourd'hui, nous reconnaissons - c'est l'aveu, en quelque sorte - ce que nous avons fait précédemment.

Il s'agit, par l'amnistie, d'oublier ce qui a été fait, tout en nous préservant, pour l'avenir, de telles pratiques. Par conséquent, si je m'oppose aux amendements de la commission des lois et du groupe communiste, c'est pour vous demander, mes chers collègues, d'être conscients de ce que vous ferez, d'être cohérents avec vous-mêmes et de voter cette amnistie. (*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 voudrais tout d'abord répondre brièvement à M. Allouche, qui a posé quelques questions ; d'ailleurs, je m'en pose moi-même à la suite de son intervention !

M. Allouche a dit qu'il n'était pas juriste et qu'il ne savait pas si les élus nationaux seraient amnistiés.

Je conçois qu'il n'ait pas de certitude à ce sujet. Mais alors, pourquoi nous demande-t-il de voter l'amnistie en soutenant le texte qui nous est proposé par l'Assemblée nationale, alors que certains ont pu voter ce texte parce qu'on leur avait affirmé - particulièrement les membres du parti de M. Allouche, et notamment ceux qui appartiennent à la commission des lois de l'Assemblée nationale - que les parlementaires nationaux seraient certainement exclus de l'amnistie ? Aujourd'hui, M. Allouche nous dit qu'il n'est pas sûr que ce soit le cas. Cela ne le gêne d'ailleurs pas, puisqu'il poursuit en disant : « Avouons tous ensemble ! »

Mais si nous ne sommes vraiment pas sûrs - et c'est le porte-parole du groupe socialiste du Sénat qui le dit ! - que les parlementaires pouvant être poursuivis seront amnistiés, le raisonnement de M. Allouche conduit très logiquement, à mon avis, au contraire de ce qu'il prétend soutenir, c'est-à-dire nous demander de voter l'amnistie !

Par ailleurs, M. Allouche a évoqué ce qui se passerait lorsqu'un candidat à une élection nationale se présenterait devant le suffrage universel. Nous verrions alors, nous a-t-il dit, s'il serait ou non sanctionné.

J'avoue ne pas avoir très bien compris. Pourquoi serait-il sanctionné ? Parce qu'il aurait voté l'amnistie ou parce que, ayant été amnistié, il se présenterait à nouveau devant ses électeurs ?

Si M. Allouche fait référence au premier cas, je ne suis pas persuadé, en effet, que d'ici à quatre ou cinq ans - sauf événement imprévu, des élections n'auront pas lieu avant - celui qui se présentera devant ses électeurs dira : « Moi, j'ai voté l'amnistie pour ceux qui ont fraudé. »

Mais si M. Allouche évoque le cas de celui qui a bénéficié ou qui aurait pu bénéficier de l'amnistie en vertu du texte résultant de l'article 15 bis, alors, que quatre ans ou simplement deux mois se soient écoulés - et notre collègue, même s'il n'est pas juriste, le sait parfaitement ! - personne ne pourra faire allusion à ce qui se serait passé ; en vertu de la loi d'amnistie, on ne pourra pas lui dire qu'il a été condamné, qu'il a failli passer devant un tribunal correctionnel ou qu'il a été poursuivi pour fraude.

M. Allouche a déclaré que j'avais mal compris ses propos. Afin d'éviter de dire des choses inexactes, je viens de me faire communiquer le « sommaire » de la séance : dans son intervention, M. Allouche a fait incontestablement référence aux erreurs qui auraient pu être commises. Je ne vous lis pas le texte, mais je l'ai ici.

Je voudrais maintenant répondre à M. le ministre de l'intérieur. Dans une fort jolie phrase imagée, il nous a dit que, devant l'Assemblée nationale, l'article 18 s'était « évaporé »... Qui a causé cette évaporation ?

**M. Guy Allouche.** La chaleur !

**M. Charles Lederman.** La chaleur ? Non !

**M. le président.** Vous n'avez plus qu'une minute de temps de parole, monsieur Lederman !

**M. Charles Lederman.** J'ai l'impression que la condensation a fait rapidement revenir cet article 18 ! (*Sourires.*)

Vous avez dit aussi, monsieur le ministre, que cet article 15 bis constituait une disposition accessoire. Mais dans ce cas, pourquoi le Gouvernement insiste-t-il tellement, même en changeant la numérotation : l'article 18 d'abord, l'article 16 ensuite, l'article 15 bis enfin, et peut-être un nouvel article ? En effet, monsieur le ministre, il me paraît absolument impensable que le Sénat revienne sur le vote qu'il a émis en toute connaissance de cause sur l'article 16, qui était infiniment moins dangereux.

Vous avez souligné aussi que les opinions ont changé entre les navettes. Pour certains, elles ont même changé beaucoup plus rapidement quand ils se sont aperçus après quelques heures seulement qu'ils avaient mal voté. Peut-être ont-ils compris qu'ils avaient commis une erreur ou peut-être leur avait-on « tiré les oreilles » - c'est une image aussi - parce que l'opinion publique a manifesté et manifeste encore son entière réprobation contre pareil article.

Au Sénat, je suis persuadé que mes collègues ne changeront pas d'attitude, même si M. Allouche a cru devoir rappeler que le groupe communiste soutenait la commission des lois, comme si cela devait rendre impossible le vote de l'amendement présenté par la commission.

**M. Maurice Schumann.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Maurice Schumann.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, on a lancé tout à l'heure une accusation, ou du moins une insinuation que je me sens le devoir de relever. Il a été dit en somme : vous vous apprêtez à rejeter le texte de l'Assemblée nationale mais, au fond de vous-mêmes, vous êtes aisément résignés à la perspective du retour de ce projet au Palais-Bourbon qui serait suivi d'une confirmation par l'autre assemblée du vote qu'elle a précédemment émis.

Je n'ai pas besoin, mes chers collègues, d'attirer votre attention sur la gravité d'une pareille affirmation. M. Allouche me connaît depuis trop longtemps pour croire que je puisse, dans un autre débat, retourner contre lui un grief de cet ordre. Il me connaît aussi depuis trop longtemps pour croire que je puisse émettre un vote avec l'espoir qu'il ne sera pas exemplaire.

Mon argumentation, en réalité, est exactement inverse. Je suis sûr que si le Sénat, dans sa très grande majorité et - je l'espérais encore voilà un moment et je voudrais l'espérer encore maintenant - à l'unanimité, adoptait l'amendement de la commission des lois, un grand nombre de nos collègues de l'Assemblée nationale nous en seraient reconnaissants.

**M. Charles Lederman.** Très bien !

**M. Maurice Schumann.** Pourquoi ? Pour la raison très simple qu'ils ont pu croire que les parlementaires étaient réellement exclus du bénéfice de la loi d'amnistie et qu'ils se sont aperçus, ou que nous leur offrons - c'est notre rôle - une occasion de s'apercevoir qu'en réalité c'est un faux-semblant et que les parlementaires ne le sont pas réellement, comme l'a parfaitement démontré tout à l'heure le rapporteur de la commission des lois.

Le Sénat est parfaitement dans son rôle dans ce cas particulier, non pas en s'opposant à l'Assemblée nationale, mais au contraire en lui donnant l'occasion d'un retour sur elle-même. Le mot d'hypocrisie a été prononcé tout à l'heure. C'est précisément contre l'hypocrisie que je m'élève en m'appropriant à voter pour l'amendement de la commission des lois. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste et de l'U.R.E.I.*)

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Guy Allouche.** Avouerais-je que je me sens très petit devant le talent de notre maître M. Maurice Schumann, que je connais par ailleurs ? Il m'a fait l'honneur de me rappeler que nous nous connaissions depuis longtemps et que nous nous voyions souvent. Hier encore - n'est-ce pas, président ? - nous étions ensemble dans une assemblée plénière.

Monsieur le président Schumann, je n'accuse personne. J'ai simplement déclaré que ceux qui peuvent jurer sur l'honneur que leur formation politique - pas eux-mêmes, je ne suis pas qualifié et, en aucun cas, je ne m'érigerai en juge ni aujourd'hui ni plus tard - que ceux, disais-je, qui peuvent jurer sur l'honneur que leur formation politique n'a pas agi ainsi le fassent !

**M. Michel Darras.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Michel Darras.** Je voudrais à mon tour m'adresser à M. le président Maurice Schumann. Il connaît depuis très longtemps l'estime et le respect que j'ai pour lui.

Il est certain qu'il ne faut jamais se laisser accuser d'hypocrisie, mais pourquoi, *a contrario*, en accuser les autres ?

Le procès que l'on est en train de faire à nos collègues de l'Assemblée nationale concerne essentiellement le groupe socialiste, mais aussi un certain nombre d'hommes qui n'ont pas tous rectifié leur vote, contrairement à ce qu'a dit M. Lederman et qui, pour certains d'entre eux, sont des parlementaires ou des juristes avertis, qui ont voté tout à fait consciemment cet article 15 bis.

A-t-on le droit de leur faire, ici ou ailleurs, ce procès en hypocrisie, qui consiste à dire qu'en définitive ils ont voté cette disposition en sachant bien qu'il s'agit de trompe-l'œil ? Je vais vous faire lecture d'une coupure de presse du *Quotidien* : « Et les parlementaires savent fort bien » - il s'agit de ceux de l'Assemblée nationale - « qu'en votant leur auto-exclusion de l'amnistie ils ont sciemment adopté une disposition anticonstitutionnelle, laquelle ne manquera pas d'être révoquée - le terme n'est pas exact, mieux vaut dire annulée - par le Conseil constitutionnel. » Pourquoi faire à nos collègues de l'Assemblée nationale ce procès d'intention ?

Les problèmes d'amnistie, monsieur Schumann - vous le savez mieux que quiconque - sont extrêmement délicats et se sont toujours posés à des moments très pénibles de notre histoire. Quelquefois, ces moments pénibles proviennent de circonstances extérieures, et c'est - pourquoi le cacher ? - dans la matière qui nous intéresse aujourd'hui, un moment pénible tenant au fait que le peuple finit par douter de la vertu du parlementarisme à cause des scandales dont il entend parler.

Nous nous sommes tous posés des problèmes de conscience. Ainsi, comment ne pas se souvenir, monsieur Schumann, qu'ont été amnistiés des gens qui avaient participé à des opérations sanglantes en Algérie ? Certes, ils ne l'ont pas été toujours dès l'origine, mais ils ont fini par l'être un jour et l'un d'entre eux s'est même retrouvé député et a siégé à l'Assemblée nationale de 1986 à 1988 !

Comment ne pas se souvenir - j'y pensais, à l'instant, en voyant notre collègue qui est venu s'installer derrière notre ami M. Allouche pour lui parler - comment ne pas se souvenir, disais-je, de cet homme dont on pouvait, bien sûr, contester l'option politique - et nous la contestions, vous et moi, monsieur Schumann, vous plus que quiconque d'ailleurs - mais qui fut fusillé parce qu'un délai suffisant ne s'était pas écoulé pour qu'il bénéficie d'une loi d'amnistie ?

Par conséquent, ce que je voudrais, moi, c'est qu'on rende à l'amnistie son vrai visage, qui consiste, quand des erreurs, des fautes et pourquoi pas des crimes comme ceux dont je parlais à l'instant, liés aux conflits frappant la France dans ses possessions d'outre-mer, ont été commis un moment, plus ou moins rapide suivant les circonstances et la nécessité de l'intérêt public, où il faut savoir faire en sorte que les affaires, même sales, même boueuses, même sordides - il y en a, nous le savons - s'estompent, passent à la trappe et ne s'étalent plus sous les yeux de l'opinion.

**M. le président.** Il vous reste dix secondes, mon cher collègue.

**M. Michel Darras.** Je termine, monsieur le président.

Il faut, à partir d'une loi saine, qu'on aura l'intention d'appliquer dans toute sa rigueur à partir du moment où elle aura été votée, pouvoir repartir sur de nouvelles bases afin de donner à notre peuple une autre image de la démocratie et de ses représentants. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

Je mets aux voix les amendements identiques nos 20 et 36, repoussés 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° 82 :

Nombre des votants .....	314
Nombre des suffrages exprimés .....	275
Majorité absolue des suffrages exprimés	138
Pour l'adoption .....	192
Contre .....	83

Le Sénat a adopté.

En conséquence, l'article 15 bis est supprimé.

### Article 16

**M. le président.** « Art. 16. - I. - Sont réputés conformes à l'objet social, sauf disposition contraire des statuts, les dons consentis par une société civile ou commerciale à une ou plusieurs associations de financement électoral, à un ou plusieurs mandataires financiers, à une ou plusieurs associations de financement, ou à un ou plusieurs mandataires financiers d'un parti politique dans les conditions et les limites prévues à l'article L. 52-7 du code électoral et à l'article 11-2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

« II. - *Non modifié.* »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 21, est présenté par M. Bonnet, au nom de la commission.

Le second, n° 37, est déposé par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, M. Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer le paragraphe I de cet article.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 21.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Dans le droit fil de l'amendement n° 20 sur l'article 15 bis, la commission vous propose, comme elle l'avait fait en première lecture, de supprimer le paragraphe I de l'article 16, qui a été rétabli par l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

En effet, l'Assemblée nationale a rétabli la dépenalisation de l'abus de biens sociaux, ce qui peut incliner certains juges à la clémence pour les parlementaires inculpés d'abus de biens sociaux.

Dans le droit fil des préoccupations qui viennent d'être exprimées par le Sénat, la commission des lois vous propose donc de revenir au texte de la première lecture.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 37.

**M. Charles Lederman.** Le paragraphe I de l'article 16 a déjà fait l'objet d'un très riche débat lors de la première lecture du projet de loi devant le Sénat.

Les sénateurs communistes, le 14 novembre dernier, avaient dénoncé le recours à cette amnistie rampante. J'ai moi-même expliqué, en défendant, ce jour-là, au nom de mon groupe, une motion tendant à opposer la question préalable, que la mesure de dépenalisation des abus de biens sociaux prévue par l'article 16 avait pour conséquence la disparition immédiate, sur les plans juridique et judiciaire, des délits afférents tels que le recel de biens sociaux.

Nous avons déposé un amendement proposant la suppression des dispositions prévues par l'article 16. Nous avons eu la satisfaction alors de constater que la commission des lois devait, par l'intermédiaire de son rapporteur, déposer, quelques heures plus tard, un amendement tendant également à la suppression de cette amnistie. Une majorité très large s'est dessinée, ici même, pour faire disparaître le paragraphe I de l'article 16.

Nous nous trouvons aujourd'hui dans la même situation : la commission des lois a proposé sa suppression ; nous le faisons également. Comme je l'ai dit tout à l'heure, il me semble inconcevable que le Sénat se déjuge : c'est le texte qu'il avait refusé d'adopter.

Nous demandons au Sénat d'adopter ces amendements.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Défavorable, monsieur le président, pour les raisons que j'ai exposées lors de l'examen en première lecture.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix les amendements identiques nos 21 et 37.

**M. Michel Darras.** Je demande la parole contre les amendements.

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

**M. Michel Darras.** Monsieur le président, sans espérer convaincre ni la commission ni le Sénat, je ferai observer que l'appréciation faite sienne par le rapporteur des dispositions du paragraphe I de l'article 16 du projet de loi, qu'il nous demande à nouveau de supprimer, est plus douce dans son rapport d'aujourd'hui qu'elle ne l'était dans le premier rapport. Je n'ose espérer qu'au troisième rapport on en arrive à un avis positif !

Que dit aujourd'hui le rapporteur ? « Il apparaissait que cette disposition pénalement plus douce ne pouvait en principe » - je ne sais pas pourquoi il emploie l'expression « en principe », qui ne sert à rien - « jouer rétroactivement, ne concernant que les dons effectués à des associations électorales, à des mandataires financiers et à des associations de financement d'un parti politique, c'est-à-dire à des structures intermédiaires qui sont toutes créées par le projet de loi. En outre, le texte spécifiait qu'il n'était applicable que dans les conditions et limites prévues par le nouveau dispositif législatif. »

Autrement dit, les craintes concernant cette sorte d'amnistie rampante s'ajoutant à l'amnistie que le Sénat vient de repousser - qui, elle, n'est pas rampante à ses yeux - ces craintes, disais-je, M. le rapporteur nous dit lui-même pourquoi elles ne sont pas justifiées.

Après, il ajoute, bien sûr : « Cependant il était à craindre que la dépenalisation... n'incite à la plus grande indulgence ». Je le répète, c'est croire que les tribunaux regardent bien mal les affaires et ne lisent ni les rapports des assemblées parlementaires ni le compte rendu des débats !

En réalité, ce qui ressort clairement du rapport de M. Christian Bonnet, c'est qu'il s'agit de structures intermédiaires toutes créées par le projet de loi. Par conséquent, en aucune hypothèse ne pourraient jouer rétroactivement des dispositions concernant des structures intermédiaires qui, hier, n'existaient pas !

Voilà la raison, déjà évoquée par le groupe socialiste lors de la première lecture, pour laquelle le rapporteur lui a apporté un confort intellectuel nouveau, qui fait que le groupe socialiste votera contre les amendements de suppression.

**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, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet article a fait l'objet d'un échange un peu haut en verbe lors de la première lecture. Je m'étais élevé, peut-être avec une intonation un peu trop forte, contre la brutale disparition d'un amendement alors que la commission en proposait un autre.

Puis, n'ayant pas la conscience tranquille, je me suis dit que j'avais peut-être commis une faute. Si je voulais vraiment présenter des excuses à M. le rapporteur, il fallait que j'en



connaisse la raison. Je me suis donc replongé dans le premier rapport n° 48 de M. Bonnet à la suite du débat que nous avons eu en commission.

Il est écrit à la page 77, à propos du paragraphe I de l'article 16 : « Cette disposition est donc le complément logique de la position de principe retenue consistant à autoriser le financement de la vie politique par des dons privés. » Les deux autres paragraphes ne mentionnant que des amendements de coordination, cela signifie que la commission, lors de l'élaboration de son rapport, avait accepté l'article. Il s'agissait de la première lecture, je n'y reviens pas.

Toutefois, lorsque notre collègue M. Lederman, le talentueux juriste, l'éminent légiste, parle « d'amnistie rampante », comment peut-on amnistier ce qui n'est pas ? Je souhaiterais que M. Lederman me dise quelle est l'entreprise, quelle est la société qui, à ce jour, a inscrit dans ses statuts l'autorisation d'effectuer des dons à des partis politiques. S'il en existe une, j'aimerais bien la connaître. C'est donc que l'on veut adapter la loi à la pratique, mais on ne peut pas amnistier ce qui n'existe pas.

Mes chers collègues, encore une fois, je ne suis pas sûr que ceux qui souhaitent la suppression de ce paragraphe soient dans leur bon droit ; aussi, je ne voterai pas l'amendement de suppression.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Je conçois parfaitement l'interprétation de l'article 16 donnée par M. le rapporteur. Si je le relis, je suis amené à me poser les mêmes questions que lui, mais je serai peut-être un peu plus tranchant, si je puis dire !

Cet article 16 dispose : « Sont réputés conformes à l'objet social, sauf disposition contraire des statuts, les dons consentis par une société civile ou commerciale à une ou plusieurs associations de financement électorales, à un ou plusieurs mandataires financiers, à une ou plusieurs associations de financement, ou à un ou plusieurs mandataires financiers d'un parti politique dans les conditions et les limites prévues à l'article L. 52-7 du code électoral et à l'article 11-2 de la loi ».

Par conséquent, cet article 16 fait référence aux conditions et aux limites qui sont prévues par l'article L. 52-7 du code électoral - je ne vais pas vous en infliger la lecture, cet article L. 52-7 figure dans le comparatif. Toutefois, si vous le lisez, vous constaterez qu'il s'agit uniquement des limites dans lesquelles on peut verser de l'argent, et pas d'autre chose.

Pour ce qui concerne les individus ou les personnes morales à qui l'on veut verser de l'argent dans les conditions prévues à l'article 16 - c'est cela qui est intéressant ! - il est question de dons consentis à une ou plusieurs associations de financement électoral. Je considère - ce pourrait être - j'en suis sûr, l'interprétation de certains tribunaux - que les associations de financement électoral ou les mandataires financiers sont, par exemple, ceux qui, récemment, en particulier à la télévision ou dans les journaux, ont déclaré : « Nous avons monté une association - voire un groupement d'intérêt économique - pour percevoir de l'argent et le remettre aux associations. »

Ce n'est pas le mandataire financier, c'est celui qui, au nom de son parti, a reçu de l'argent pour ce parti. A l'heure actuelle, l'article 16 peut s'appliquer pour des faits qui ont été commis précédemment. Dans ces conditions, en vertu justement du fait que c'est un principe de notre droit pénal que la législation la plus douce s'applique immédiatement, les gens qui pourraient être poursuivis en vertu de cet article ou en vertu des faits qu'ils ont commis avant le 15 juin seraient amnistiés.

Au surplus, sur le plan juridique, monsieur Allouche, j'ai une caution qui me paraît pour vous ou qui devrait être, en ce qui vous concerne, irréfutable : ce sont les déclarations noir sur blanc de M. Sapin, président de la commission des lois de l'Assemblée nationale et député des Hauts-de-Seine, qui a affirmé, avant que nous ayons à nous prononcer pour la première fois sur cet article 16, qu'on n'avait pas besoin - ce ne sont pas ses propres termes, mais l'idée est là - de l'article 18 du fait de l'adoption de l'article 16.

Il est certain que cette adoption permet, en vertu du principe de la dépenalisation, d'accorder l'amnistie rampante.

**M. Guy Allouche.** C'est inexact !

**M. Charles Lederman.** Je dis bien qu'elle permet d'accorder l'amnistie rampante. Elle rampe et elle va quand même assez loin, même si elle ne va pas vite pour atteindre ceux qui sont intéressés !

Dans ces conditions, rampantes ou non, les conséquences de cet article 16 sont néfastes, et je pense que le Sénat maintiendra son vote.

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

Je mets aux voix les amendements identiques n°s 21 et 37, repoussés 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° 83 :

Nombre des votants .....	314
Nombre des suffrages exprimés .....	275
Majorité absolue des suffrages exprimés	138
Pour l'adoption .....	191
Contre .....	84

Le Sénat a adopté.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 16, ainsi modifié.

*(L'article 16 est adopté.)*

#### Article 19 bis A

**M. le président.** « Art. 19 bis A. - Les frais de transport maritime et aérien dûment justifiés, exposés par les candidats aux élections législatives à l'intérieur de chacun des différents départements et territoires d'outre-mer ne sont pas inclus dans leur plafond de dépenses. » - *(Adopté.)*

#### Article 19 ter

**M. le président.** « Art. 19 ter. - Deux ans après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement déposera sur les bureaux des deux assemblées un rapport sur la mise en œuvre des dispositions contenues dans la présente loi. »

Par amendement n° 22, M. Bonnet, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** Monsieur le président, l'objet de cet amendement est très simple. Il s'agit de supprimer l'obligation, reprise par l'Assemblée nationale, de déposer un rapport deux ans après la promulgation de la présente loi. Pendant ces deux années, il n'y aura peut-être aucune consultation de caractère général.

Nous avons déjà prévu, lors de la première lecture, le dépôt de rapports après les consultations de caractère national. Il nous semble vraiment abusif, sauf à penser que les agents de la fonction publique ne font que des rapports, d'en imposer un supplémentaire.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** Il s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 19 ter est supprimé.

### Articles additionnels après l'article 19 ter

**M. le président.** Par amendement n° 25, M. Arthuis et les membres du groupe de l'union centriste proposent d'insérer, après l'article 19 ter, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - L'article 33 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat est abrogé.

« II. - Les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 451-6 du code de l'urbanisme sont remplacés par l'alinéa suivant :

« Avant l'expiration du délai de recours contentieux, le permis de construire ne peut être accordé ni la réalisation entreprise. »

La parole est à M. Arthuis.

**M. Jean Arthuis.** J'ai eu l'occasion ce matin, dans la discussion générale, d'exposer les motifs de cet amendement.

Nous arrivons au terme de l'examen du projet de loi. Le Sénat a adopté des propositions qui sont en cohérence avec les valeurs qu'il entend défendre. Je me réjouis, pour ma part, que nous puissions désormais disposer d'un mode de financement des activités politiques qui soit transparent, clair. C'est, je crois, le signe de la modernisation du monde politique.

Je voudrais être sûr qu'au moment de la promulgation de cette loi nous entrerons bien dans une ère nouvelle. Les témoignages, les aveux publics de ces dernières semaines ont suffisamment mis en évidence l'existence d'officines constituées pour drainer, dans des conditions parfaitement illicites, des fonds destinés au financement de campagnes électorales ou de mouvements politiques. Sommes-nous sûrs que, demain, ces officines seront liquidées par leurs fondateurs ?

Si, par malheur, les députés n'entendaient pas l'appel solennel des sénateurs, l'amnistie ne serait-elle pas un argument de conviction pour les démarcheurs, qui n'auraient alors aucun mal à mettre en évidence ce dont le Parlement a suffisamment fait la démonstration, à savoir sa docilité à « l'auto-amnistie », pour que toutes les turpitudes puissent se prolonger impunément ?

Nous devons combattre toutes les sources de financement occultes. Cette œuvre sera probablement longue. Nous avons connaissance de telles sources occultes comme celles qui éclaboussent en ce moment l'actualité. On a cité l'article paru dans un grand quotidien du soir et on a fait référence à une émission télévisée à laquelle participait notre collègue M. Lederman. Je voudrais dire que j'ai été frappé d'entendre ce soir-là le représentant d'un grand groupe de distribution dire très clairement : « J'affirme, sauf pour les gens hypocrites qui ne veulent pas voir les choses, que la moitié des propriétaires de centres commerciaux d'une certaine surface sont tous passés, d'une manière ou d'une autre, au bassin. »

Dans ces conditions, j'estime que nous avons l'obligation de manifester notre cohérence, de bien indiquer à l'opinion que nous entrons dans une ère nouvelle et que, sans attendre, nous signalerons ces sources contestables, ces sources scandaleuses de financement.

On objectera sans doute que cet amendement aurait pu être discuté en première lecture. Mais le débat a pris une tournure nouvelle depuis le début de ce mois et les députés eux-mêmes ont introduit, en deuxième lecture, l'article 15 bis, relatif à l'amnistie. Par conséquent, je me sens parfaitement fondé, avec les membres du groupe de l'union centriste, à déposer maintenant cet amendement.

Je ne sais pas si la commission mixte paritaire se réunira immédiatement après la deuxième lecture au Sénat. Il n'est pas exclu que le Gouvernement, dans le souci d'obtenir une rédaction aussi complète et parfaite que possible, laisse la navette se prolonger, afin que chacun ait le loisir de mesurer les enjeux et puisse bien traduire sa volonté dans la loi.

Je propose donc de mettre un terme à la possibilité de faire appel des décisions des commissions départementales d'urbanisme commercial devant le ministère.

La loi Royer a été promulguée en 1973. Elle a eu ses vertus, elle a rendu service et a permis la modernisation de notre appareil commercial sans pour autant porter excessivement atteinte au commerce de proximité. Mais elle date et a éveillé les soupçons.

Dans une logique de décentralisation, je souhaite que l'on maintienne l'instance départementale, et que le contentieux relève, non pas du ministre, mais du juge, en l'occurrence du juge administratif.

Il s'agit là d'un dispositif qui a déjà été appliqué. En effet, jusqu'en 1986, le droit de la concurrence relevait de la commission de la concurrence et les sanctions, le contentieux, d'une décision du ministre de l'économie et des finances. L'excellente ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 a soumis le droit de la concurrence au conseil de la concurrence, qui est une quasi-juridiction, et placé le contentieux sous l'autorité du juge judiciaire, en l'occurrence le premier président de la cour d'appel de Paris.

C'est donc un mécanisme qui a déjà fait ses preuves que je vous propose d'adopter. Il institue la transparence, il répond à une logique de décentralisation et le judiciarise le recours.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous avons déposé cet amendement que nous souhaitons voir adopté par le Sénat.

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission a étudié très sérieusement - ce n'est pas là une clause de style émise pour faire plaisir à l'auteur de l'amendement - la question soulevée.

Elle estime, à l'unanimité de ses membres, qu'un problème de fond se pose, qu'il était bon de le soulever mais qu'il ne peut pas être résolu sur l'instant. Il est certain que la loi de 1973, qui, à l'image de son auteur, se voulait moralisatrice, a été singulièrement déviée de l'inspiration qui l'avait guidée. Elle a finalement abouti à des errements que nous déplorons tous.

Il existe donc un problème. Je souhaiterais, cependant, sous réserve que M. le ministre donne au Sénat l'assurance qu'il évoquera ce problème avec ceux de ses collègues qui sont directement concernés, en particulier M. le ministre chargé du commerce et de l'artisanat, que M. Arthuis accepte de retirer son amendement.

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

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** L'avis du Gouvernement rejoint celui de la commission.

Je connais assez bien ce problème car, lorsque la loi de 1973 a été adoptée, j'étais député. Je me souviens d'autant mieux de la discussion qui s'est instaurée à ce moment-là qu'il s'agissait du premier débat parlementaire auquel je participais. M. Royer avait alors présenté, avec son projet de loi, les projets de décrets qu'il avait préparés. Quinze ans - bientôt vingt ans - après, le fruit n'a pas correspondu à la promesse des fleurs.

Sur le fond, de nombreux éléments doivent être réformés dans cette législation. Mais peut-être pas seulement le point soulevé par M. Arthuis, et peut-être pas d'abord ce point.

J'ai déjà consulté le ministre du commerce et de l'artisanat, qui m'a communiqué un certain nombre d'éléments qui vont dans votre sens. Ainsi, la transparence, c'est-à-dire la suppression du vote secret dans les commissions d'urbanisme commercial...

**M. Charles Lederman.** Très bien !

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** ... pourrait être un élément très intéressant. De même, on peut s'interroger sur ce qui s'est passé à différentes périodes : pourquoi y a-t-il eu, à certains moments, accélération des attributions de surfaces et, quand je parle de « surfaces », il s'agissait de dizaines de milliers de mètres carrés ! - suivies, ensuite, de décélérations ?

Cette question mérite d'être traitée dans son ensemble. M. Arthuis en a abordé certains aspects importants, mais elle ne peut pas être réglée de façon aussi ponctuelle. Le Gouvernement souhaite donc que M. Arthuis retire son amendement.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 25.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Charles Lederman.** Je comprends parfaitement l'indignation de M. Arthuis. J'ai effectivement participé à l'émission *Place publique*, avec M. Sérillon. Or j'ai rarement vu et entendu autant de cynisme dans l'attitude et dans les paroles que ce soir-là, lorsque M. Leclerc fils s'est exprimé. J'en ai pourtant déjà entendu, au cours de ma carrière, des vertes et des pas mûres ! (*M. Romani rit.*)

Ce soir-là, j'ai été abasourdi. C'est donc à juste titre que nous devons nous élever contre l'attitude de ceux qui, siégeant à la commission d'urbanisme, reçoivent les prébendes de M. Leclerc ou de ses semblables.

Au demeurant ce soir-là, on n'avait pas l'air de s'étonner beaucoup que M. Leclerc paie ! Il apparaissait même comme le chevalier ! Tout à l'heure, on disait « le petit marquis » ; mais ce n'était pas un petit marquis, c'était un duc chevauchant ses dizaines de millions et s'avançant, face à tout le monde, pour dire : « Moi, je vous... » - je ne vais pas plus loin (*Sourires*) - « et je continuerai à faire ce que je veux faire. »

On ne peut qu'être indigné devant cette attitude et je conçois que M. Arthuis ait cherché, en déposant son amendement, à trouver une solution.

Je ne crois pas, cependant, que ce qu'il nous suggère puisse effectivement être une solution, encore que certaines des propositions qu'il a faites m'agrément. Nous devons étudier la question de beaucoup plus près.

Nous ne pouvons pas, notamment, envisager la suppression de la commission d'urbanisme commercial parce qu'alors ce serait la loi de la jungle : M. Leclerc et tous ses homologues auraient la liberté d'agir absolument comme ils le voudraient. Au demeurant, dans la plupart des commissions, la majorité des gens sont honnêtes. Nous ne voterons donc pas cet amendement, encore que nous le regrettons.

Le groupe communiste s'abstiendra, en demandant à M. le ministre de faire au plus tôt le nécessaire pour qu'une solution puisse être trouvée. L'une des suggestions dont il a fait état, à savoir la suppression du vote secret, permettrait d'ailleurs sans doute à un certain nombre de ceux qui ont pu se laisser égarer de ne plus commettre d'erreurs à l'avenir.

**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, la question soulevée par notre collègue M. Arthuis et les membres du groupe de l'union centriste est importante et je leur sais gré d'avoir mis l'accent sur un sujet qui devient aujourd'hui très délicat. C'est un réel problème auquel nous souhaiterions que le Gouvernement s'attelle aussi vite que possible.

Je n'ai pas regardé l'émission dont a parlé M. Arthuis et à laquelle a participé M. Lederman. Je me suis privé de ce plaisir, parce que, ce soir-là, j'étais en séance ici-même.

**M. Charles Lederman.** C'était un autre plaisir !

**M. Guy Allouche.** Entre le plaisir et le devoir, j'ai choisi le devoir. Mais on m'a rapporté qu'il y avait eu effectivement beaucoup de cynisme de la part de certains participants à cette émission. Cela étant, pour ce qui est du représentant de la société d'hypermarchés en question, on peut s'interroger : ne doit-on pas sermonner autant celui qui a bu et celui qui a offert la boisson ? En effet, si certains acceptent, c'est parce que d'autres offrent ! Je crois donc qu'il nous faut tirer au clair toute cette affaire.

Quant à l'amendement que propose M. Arthuis, si je suis de ceux qui pensent qu'il faut effectivement toiletter la loi Royer - elle a « pris un coup de vieux » et, sur certains points, elle est déjà obsolète - je ne suis pas sûr qu'il s'agisse, en l'instant, du meilleur moyen. Peut-être devons-nous aller plus loin que la loi Royer ? Peut-être devons-nous nous intéresser au code des marchés publics ? Nous savons en effet que, parfois, il y a des bavures !

M. Arthuis propose de supprimer la commission nationale d'urbanisme commercial, en laissant, en quelque sorte, les commissions départementales officier. Or je crains que les scandales ne proviennent surtout des commissions départementales ! L'actualité le montre bien, c'est à l'échelon départemental que les scandales éclatent.

Je ne suis pas sûr non plus que le juge administratif soit le plus qualifié. Non qu'il soit incompétent, mais est-il vraiment le mieux placé pour apprécier la situation du petit commerce

dans une commune ou un ensemble de communes ? Je n'en suis pas certain. De plus, faut-il alourdir encore le rôle des tribunaux ?

Par conséquent, nous ne voterons pas, à regret, l'amendement n° 25. Mais je demande à mon tour, au nom du groupe socialiste, au Gouvernement de veiller à ce que M. le ministre chargé du commerce et de l'artisanat procède, au cours des tout prochains mois, à un toilettage de la loi Royer afin d'éviter les situations que nous dénonçons aujourd'hui.

**M. Roger Romani.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Roger Romani.** Tous les orateurs qui se sont exprimés ont souhaité, me semble-t-il, rendre hommage à M. Arthuis, qui, en déposant cet amendement, a tenté de remédier à un certain nombre de déficiences qui sont apparues au cours de l'application de la loi Royer.

Ce qu'a dit M. le ministre me paraît également intéressant. Le Gouvernement doit en effet s'attacher à faire des propositions pour rénover et réadapter la loi Royer.

Monsieur le ministre, j'ai été membre de la commission départementale d'urbanisme commercial de Paris et je ne me rappelle pas y avoir voté, ou y avoir vu voter, à bulletin secret. Mais sans doute la procédure est-elle différente d'une commission à l'autre ! Toujours est-il que j'ai le souvenir précis d'avoir entendu les membres de la commission expliquer leur vote.

Pour ce qui me concerne, je suis d'autant plus enclin à demander également à M. Arthuis de retirer son amendement que je me suis personnellement toujours opposé à l'implantation de grandes surfaces à Paris. En effet, je pense que cela peut porter tort aux petits commerçants et aux artisans.

Cela étant, monsieur Arthuis, quel que soit le bien-fondé de votre amendement, je crains que les commerçants et les artisans n'y voient la remise en cause d'une loi qui, à leurs yeux, a été le symbole de la défense de l'artisanat et du petit commerce.

**M. Jean Arthuis.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Jean Arthuis.** Je constate tout d'abord que, sur toutes les traverses de cette assemblée, les orateurs se sont exprimés pour mettre en évidence la nécessité de modifier le dispositif de la loi du 27 décembre 1973.

Monsieur Allouche, placer le contentieux sous l'autorité du juge administratif, ce n'est pas lui demander de juger l'opportunité d'une implantation dans tel ou tel canton ou dans tel ou tel village ! Le juge doit statuer sur les fondements juridiques de la loi, et sur rien d'autre.

Monsieur Romani, je ne voudrais pas que l'on puisse penser qu'en touchant à ce monument qu'est la loi Royer on mettrait en péril l'équilibre du tissu commercial. De fait, je n'ai à aucun moment proposé de supprimer les commissions départementales ! Je ne visais que la commission nationale et le recours au ministre, lequel ministre n'est d'ailleurs pas obligé de suivre la commission nationale.

**M. Roger Romani.** Tout à fait !

**M. Jean Arthuis.** Il est vrai, monsieur le ministre, que nous constatons des périodes d'accélération suivies par des périodes de très basses eaux. Il y a d'ailleurs souvent des corrélations entre les calendriers électoraux et ces montées en pression !

Mais cela appartient au passé et doit disparaître. Nous devons entrer dans une ère nouvelle, et je suis donc prêt à examiner un projet de loi dans ce sens.

Cela dit, cédant à l'invitation de M. le rapporteur et de plusieurs d'entre vous, mes chers collègues, je suis prêt à retirer mon amendement ; mais, puisque nous sommes convenus qu'il fallait modifier la loi Royer pour introduire plus de transparence dans les modalités de fonctionnement des commissions départementales, peut-être faudrait-il déjà mieux associer l'ensemble des élus de la zone de chalandise pour que la taxe professionnelle payée par telle grande surface ne soit plus la recette exclusive de la commune d'implantation.

Enfin, puisque le Gouvernement a bien voulu convenir que c'était une nécessité, nous pouvons peut-être espérer examiner un projet de loi - ou, à défaut une proposition de loi, que nous pourrions préparer dans les semaines à venir - lors de la prochaine session. Si le Gouvernement voulait bien accueillir avec bienveillance une telle orientation, je retirerais, bien sûr, mon amendement avec plus d'enthousiasme encore.

**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.** Votre question ne relève pas de ma compétence, monsieur Arthuis. Je ne peux pas répondre, au nom du ministre du commerce et de l'artisanat, sur le point de savoir si une proposition de loi est préférable à un projet de loi.

Ce que je peux vous dire, c'est que le ministre responsable de cette question, c'est-à-dire, actuellement, le ministre du commerce et de l'artisanat, m'a parfaitement informé sur la question en me démontrant, par les documents qu'il m'a transmis, qu'un travail était déjà entrepris dans ce domaine, et d'ailleurs sur des points qui peuvent intéresser le Sénat, M. Romani, en particulier.

J'ai parlé des variations saisonnières de surface accordées à des grandes surfaces. Il est bon de savoir - c'est une des raisons pour lesquelles le ministre compétent pourrait certainement faire droit à votre question, monsieur Arthuis - qu'il y a eu une période d'accélération brutale dans les délivrances de permis en faveur des grandes surfaces.

Cette période s'est située, pour des raisons sur lesquelles chacun pourra émettre des hypothèses, en 1987, et elle s'est encore accentuée au début de 1988. En 1986, on a accordé 800 000 mètres carrés ; en 1987, on est passé à 1,1 million de mètres carrés.

Le recours au ministre que, si je comprends bien, M. Arthuis veut supprimer par son amendement, peut apparaître, au contraire, comme protecteur puisque le ministre a le pouvoir d'accroître ou de réduire les surfaces accordées.

Pour que le Sénat soit complètement informé sur cet aspect mineur de la question qui, pour anecdotique qu'il soit, présente néanmoins un certain intérêt pour les vrais amateurs en ce domaine - ils ne sont pas nombreux ici, mais il y en a quelques-uns ! - je dois dire qu'en 1988, par exemple, l'annulation par le ministre a abouti à une réduction de 250 000 mètres carrés de ce qui était accordé à l'échelon départemental en matière d'urbanisme commercial. Ainsi, M. Doubin, puisque je parle des derniers mois de 1988, par ses décisions, donc par son action, a contribué à réduire très fortement les autorisations accordées aux grandes surfaces.

Cette attitude est exactement l'inverse de celle à laquelle on a assisté pendant les premiers mois de l'année 1988, où le prédécesseur de M. Doubin, lui, a accordé des autorisations supplémentaires ; pour les seuls cinq premiers mois de l'année 1988, il a ajouté 35 000 mètres carrés.

Selon l'usage que l'on en fait, le pouvoir du ministre peut donc être positif ou négatif - en termes algébriques, bien sûr - c'est-à-dire qu'il peut ajouter ou retrancher des dizaines de milliers de mètres carrés.

Ce qui est positif ou négatif, en termes purement algébriques, s'agissant des mètres carrés autorisés, peut également recevoir une interprétation positive ou négative, par exemple, parmi les petits commerçants qui sont intéressés, au sens large, par les décisions qui sont prises.

Cette question a donc été particulièrement d'actualité pendant une certaine période de 1988.

A mon sens, le Gouvernement souhaitera déposer un projet de loi sur cette question afin qu'à cette occasion, sur ce point que je viens d'évoquer sans entrer dans le détail, mais qui peut présenter un intérêt géographique, économique, juridique, on puisse apporter une information complète.

Il est d'autres aspects que vous connaissez, du moins ceux qui s'intéressent à ces questions - ils ne sont pas très nombreux, ici - comme, par exemple, l'utilisation abusive des surfaces extérieures baptisées « parkings » et qui deviennent assez rapidement tout autre chose, ou encore la pratique de lotissements commerciaux qui accolent plusieurs magasins d'une surface inférieure au seuil afin, en vérité, de faire remonter par appel la décision au ministre, lequel peut réduire ou accroître la surface accordée.

J'ai bien compris, par la présence de M. Romani, que c'était une question d'intérêt supérieur qui méritera un examen approfondi. (*M. Roger Romani marque son étonnement.*)

Je crois même pouvoir m'engager à ce que, sur cette question, le Gouvernement dépose un projet de loi, ce sera l'occasion d'un débat dont l'intérêt sera extrême pour tous ceux qui s'intéressent aux questions d'urbanisme commercial - ils ne sont pas très nombreux, dans cet hémicycle.

Le Sénat votera ou ne votera pas l'amendement n° 25 présenté par M. Arthuis ; cet amendement sera ou ne sera pas retiré. De toute façon, la question ne sera certainement pas enterrée, car je sens bien l'intérêt qu'il y a à examiner dans quelles conditions cette loi de 1973 a pu fonctionner, évoluer et comment elle pourrait être adaptée.

**M. Jean Arthuis.** Je demande la parole.

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

**M. Jean Arthuis.** Monsieur le ministre, je vous remercie des précisions que vous m'avez apportées.

Si vous êtes amateur de statistiques et de données saisonnières, en allant un peu plus dans les archives du commerce et de l'artisanat, vous trouverez sans doute, vers la fin de l'année 1985 et au début de l'année 1986, des données pour conforter votre sentiment.

Cela étant, ayant pris acte de votre engagement devant le Sénat, je retire l'amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 25 est retiré.

Par amendement n° 38, le Gouvernement propose d'insérer, après l'article 19 *ter*, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les associations prévues par la présente loi sont créées dans les formes et conditions définies par le code civil local. »

La parole est à M. le ministre.

**M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur.** J'ai déposé cet amendement à la suite de l'observation faite par un député alsacien.

En effet, la célèbre loi de 1901 sur les associations n'est pas applicable dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, qui sont soumis, dans nombre de domaines, à une législation qui remonte à une époque où l'Alsace et la Moselle n'étaient plus françaises et ne l'étaient pas encore redevenues.

En particulier, s'agissant du droit d'association, c'est une loi de l'empire allemand d'avril 1908, prise en compte par la loi d'introduction de 1924, qui a fait la part du droit intermédiaire qui restait applicable et des dispositions qui étaient abrogées, qui s'applique dans les départements d'Alsace et de Moselle.

C'est la raison pour laquelle il paraît utile d'introduire cet article additionnel, qui constitue un ajustement nécessaire compte tenu de la situation juridique particulière de ces départements.

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

**M. Christian Bonnet, rapporteur.** La commission est, bien évidemment, favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 38, accepté par la commission.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 19 *ter*.

Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Darras, pour explication de vote.

**M. Michel Darras.** Monsieur le président, monsieur le

ministre, mes chers collègues, avec regret, le groupe socialiste va voter contre le texte tel qu'il est issu des délibérations du Sénat. (*Murmures sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

En effet, s'il comporte des améliorations techniques, que nous avons appréciées, par rapport à la première lecture, s'il témoigne d'un rapprochement de certains points de vue avec l'Assemblée nationale, la majorité du Sénat a délibérément voulu, suivant en cela les formulations figurant dans le rapport de la commission, que les problèmes relatifs, en particulier, à l'amnistie, à savoir l'article 15 bis mais aussi le paragraphe I de l'article 16, que la commission a qualifié d'« amnistie rampante », prennent le pied - ce n'est pas nous qui avons employé l'expression - sur les autres considérations.

Nous pensons que c'est une erreur et, pour marquer notre sentiment à cet égard, nous allons voter contre le projet.

Cela dit, nos représentants iront en commission mixte paritaire avec un esprit constructif. Nous espérons que, dans l'intérêt de tous, les chemins de la sagesse pourront être trouvés. A notre avis, ils passent à la fois par un bon texte pris dans l'intérêt de tous mais aussi par un trait tiré sur les errements du passé, qui n'ont pu exister qu'en l'absence de texte à cette époque. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Guy Allouche.** Très bien !

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

**M. Charles Lederman.** Monsieur Allouche, je ne vais ni jurer ni avouer, mais puisque vous semblez souhaiter recevoir quelques explications, je vais vous en donner.

J'ai sous les yeux le bilan financier du comité central de mon parti, présenté le 26 décembre 1987 au XXVI<sup>e</sup> congrès du parti communiste français.

**M. Guy Allouche.** C'est une entreprise !

**M. Charles Lederman.** C'est un bilan financier du comité central ! Ce n'est pas une entreprise mais les associations qui se respectent ont des bilans. Peut-être l'ignorez-vous, monsieur Allouche ! Nous, nous avons un bilan, et ce depuis plus de soixante ans.

En 1970, Jacques Duclos avait d'ailleurs demandé aux autres partis de présenter des bilans financiers. Il avait proposé, je le rappelle, qu'une commission pluripartis, c'est-à-dire comprenant les représentants de chaque parti politique, soit constituée pour examiner les comptes et les bilans de chaque parti. Jacques Duclos n'a pas reçu réponse de son vivant, et ceux qui, après lui, ont repris cette proposition n'en ont pas reçu davantage.

Notre bilan financier indique, entre autres choses, que les ressources du parti communiste comprennent, d'abord, les reversements des parlementaires au comité central. Vous savez que les parlementaires communistes, que ce soit à l'Assemblée nationale, au Sénat ou à l'Assemblée européenne, remettent au trésorier du parti un pouvoir lui permettant de percevoir directement toutes les indemnités qui reviennent à chacun d'entre eux ; celui-ci leur reverse, ensuite, sauf à ceux qui ne le demandent pas, une indemnité égale au salaire d'un ouvrier qualifié.

Nos ressources comprennent, ensuite, les cotisations, la souscription nationale, qui s'élevait, à l'époque, à 19 890 281 francs, le matériel de propagande, les recettes diverses pour 7 173 267 francs. Cela suffit au parti communiste.

Lorsqu'il y a des élections, nous lançons des souscriptions nationales. Ainsi, lors des dernières élections présidentielles, nous avons réussi, par ce moyen, à recueillir à peu près les 40 millions de francs nécessaires à notre candidat, André Lajoinie, puisque ses dépenses électorales - je le souligne au passage - n'ont pas été supérieures à ce chiffre. Nous sommes loin des 160 millions de francs !

Telles sont les explications que j'avais à donner. Je résume : les indemnités parlementaires, les cotisations et les souscriptions.

En ce qui concerne le texte lui-même, nous nous félicitons que le Sénat ait maintenu la position qu'il avait prise sur l'article 16, en son paragraphe I, pour les motifs sur lesquels je n'ai pas à revenir.

Nous nous félicitons encore que l'article 15 bis ait été repoussé par une large majorité de cette assemblée. C'est pour nous un motif de satisfaction non seulement parce que

ce vote traduit ce que nous souhaitions, mais, parce que nous pensons qu'il exprime, de la part des sénateurs - sentiment de réprobation - c'est le moins que l'on puisse dire devant ce qui s'est produit. Il exprime le souci qu'a la majorité du Sénat de ne pas se prêter à quelque amnistie que ce soit, rampante ou ouverte.

S'agissant plus précisément du texte, nous avons déjà dit que nous ne le voterions pas. Nous estimons qu'une loi sur le financement des partis, pour tous les motifs que j'ai indiqués, et sur lesquels je ne reviendrai pas, n'est pas de nature à concilier l'activité des Français avec une démocratie véritable. C'est un corsetage, je le répète.

Nous ne voterons donc pas ce texte, mais nous nous félicitons à nouveau que deux de ses plus importants articles aient été rejetés par le Sénat. Je souhaite que l'Assemblée nationale comprenne l'importance de notre vote et que les députés acceptent de modifier leur position de telle façon que ces deux textes - l'article 15 bis et le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 16 - ne soient pas rétablis.

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

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les sénateurs non inscrits ont voté les amendements de la commission des lois visant à supprimer l'article 15 bis et le paragraphe I de l'article 16 du projet de loi, qui introduisaient dans le texte l'amnistie des infractions commises avant le 15 juin 1989. Souhaitons que l'Assemblée nationale entende notre appel et que ces dispositions d'amnistie, qui créent dans l'opinion publique un tel étonnement, voire un tel scandale, seront définitivement abandonnées.

Nous avons également voté l'amendement n° 9 proposé par notre rapporteur, M. Bonnet, visant à modifier l'article 6. Les mots : « les partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale » ont été remplacés par les mots : « les partis et groupements auxquels un ou plusieurs membres du Parlement... » afin de prendre en compte les sénateurs.

A cet égard, je ferai deux observations.

Première observation : le mot « groupement », qui avait suscité précédemment quelques interpellations, parfois un peu véhémentes, n'a pas cette fois provoqué les mêmes remarques. J'ai pris bonne note, cependant, de la déclaration mesurée du président de la commission des lois, M. Larché, à ce sujet. Nous y réfléchissons.

Seconde observation : le Gouvernement a donné son aval à cette disposition. Nous en avons été très satisfaits. Nous espérons que M. le ministre de l'intérieur prendra la même position à l'Assemblée nationale et que l'article 6 pourra être adopté dans le texte que nous avons élaboré.

Dans ces conditions, les sénateurs non inscrits voteront bien volontiers ce projet de loi, dans le texte qui ressort des travaux du Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

5

#### NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur le texte que nous venons d'adopter.

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission des lois a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

*Titulaires* : MM. Jacques Larché, Christian Bonnet, Louis Virapoullé, Paul Masson, Hubert Haenel, Guy Allouche et Charles Lederman.

*Suppléants* : MM. Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Daniel Hoeffel, René-Georges Laurin, Charles de Cuttoli, Germain Authié et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 18 décembre 1989.

A dix heures :

1. - Discussion du projet de loi (n° 120, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au corps des ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne.

Rapport (n° 128, 1989-1990) de M. Philippe de Bourgoing, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

2. - Discussion du projet de loi (n° 121, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer.

Rapport (n° 126, 1989-1990) de M. Paul Graziani, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

3. - Discussion des conclusions du rapport (n° 124, 1989-1990) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles.

M. Jean Simonin, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.

4. - Navettes diverses.

A quinze heures :

5. - Sous réserve de la transmission du texte, nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 1990.

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble.

6. - Discussion des conclusions du rapport (n° 102 rectifié, 1989-1990) de M. Daniel Hoeffel, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de loi (n° 222, 1988-1989) de MM. Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze, Olivier Roux, Xavier de Villepin,

Daniel Hoeffel et Marcel Lucotte modifiant la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 modifiée, relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Le soir :

7. - Eventuellement, suite de l'ordre du jour de l'après-midi.

8. - Discussion des conclusions du rapport (n° 143, 1989-1990) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques.

M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.

9. - Sous réserve de la transmission du texte, nouvelle lecture du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé.

10. - Navettes diverses.

**Délai limite pour le dépôt des amendements**

Conformément à la décision prise le jeudi 7 décembre 1989 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures cinquante.)

*Le Directeur*  
du service du compte rendu sténographique,  
JEAN LEGRAND

**ERRATUM**

*Au compte rendu intégral de la séance du 11 décembre 1989*

ADAPTATION DU CODE DES ASSURANCES  
A L'OUVERTURE DU MARCHÉ EUROPÉEN

Page 4774, 2<sup>e</sup> colonne, 1<sup>re</sup> ligne :

Au lieu de : « Art. L. 104-4. - ... »,

Lire : « Art. L. 140-4. - ... »



# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du samedi 16 décembre 1989

#### SCRUTIN (N° 80)

sur l'ensemble de la proposition de loi organique,  
tendant à modifier l'article L. O. 148 du code électoral

Nombre de votants ..... 319  
 Nombre des suffrages exprimés ..... 319  
 Pour ..... 319  
 Contre ..... 0

Le Sénat a adopté.

#### Ont voté pour

##### 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  
 Henri Bangou  
 Bernard Barbier  
 Jean Barras  
 Bernard Barraux  
 Jean-Paul Bataille  
 Gilbert Baumet  
 Jean-Pierre Bayle  
 Mme Marie-Claude  
 Beaudreau  
 Jean-Luc Bécart  
 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  
 Mme Danielle  
 Bidard-Reydet  
 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 Bourguin  
 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 Calmejan  
 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  
 Françoise 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  
 Etienne Dailly  
 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  
 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  
 Mme Paulette Fost  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet  
 Mme Jacqueline  
 Fraysse-Cazalis  
 Aubert Garcia (Gers)  
 Jean Garcia  
 (Seine-Saint-Denis)  
 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 Laucournet  
 Bernard Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Marc Lauriol  
 Henri Le Breton  
 Jean Lecanuet  
 Charles Lederman  
 Bernard Legrand  
 (Loire-Atlantique)  
 Jean-François  
 Le Grand (Manche)  
 Edouard Le Jeune  
 (Finistère)  
 Max Lejeune (Somme)  
 Charles-Edmond  
 Lenglet  
 Marcel Lesbros  
 François Lesein  
 Félix Leyzour  
 Roger Lise

Maurice Lombard  
 Louis Longueque  
 Paul Loridant  
 François Louisy  
 Pierre Louvot  
 Roland du Luart  
 Mme Hélène Luc  
 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  
 Louis Minetti  
 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  
 Robert Pagès  
 Sosefo Makapé  
 Papiilio  
 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 Prouvovoyeur  
 Jean Puech  
 Roger Quilliot  
 Henri de Raincourt  
 Albert Ramassamy  
 René Régnault  
 Ivan Renar  
 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 Soucarter  
 Paul Souffrin  
 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 Ukeiwé  
 Jacques Valade  
 André Vallet  
 Pierre Vallon  
 Albert Vecten  
 André Vezinhet  
 Marcel Vidal  
 Robert-Paul Vigouroux  
 Xavier de Villepin  
 Serge Vinçon  
 Louis Virapoullé  
 Hector Viron  
 Robert Vizet  
 Albert Voilquin  
 André-Georges Voisin

**N'ont pas pris part au vote**

MM. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance, et Alain Poher, président du Sénat.

**A délégué son droit de vote**

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Charles Ornano à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 81)**

sur la motion n° 24, 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 .....	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

**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 Bailet  
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 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 Cornae  
Charles-Henri  
de Cossé-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  
François Delga  
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 Gøtschy  
Jacques Golliet  
Yves Goussebaire-  
Dupin  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Roland Grimaldi  
Georges Gruillot  
Yves Guëna  
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 Laucournet  
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 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 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 Prouvreur  
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 Schiémé  
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 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. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance, et Alain Poher, président du Sénat.

**A délégué son droit de vote**

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Charles Ornano à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 82)**

sur l'amendement n° 20 présenté par M. Christian Bonnet au nom de la commission des lois et sur l'amendement n° 36 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste tendant à supprimer l'article 15 bis du projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Nombre de votants ..... 315  
 Nombre des suffrages exprimés ..... 276  
 Pour ..... 192  
 Contre ..... 84

Le Sénat a adopté.

**Ont voté pour****MM.**

Philippe Adnot  
 Michel d'Aillières  
 Michel Alloncle  
 Jean Amelin  
 Hubert d'Andigné  
 Jean Arthuis  
 Honoré Baillet  
 José Balareello  
 René Ballayer  
 Henri Bangou  
 Jean Barras  
 Mme Marie-Claude  
 Beaudeau  
 Jean-Luc Bécart  
 Henri Belcour  
 Claude Belot  
 Jacques Bérard  
 Georges Berchet  
 Roger Besse  
 André Bettencourt  
 Mme Danielle  
 Bidard-Reydet  
 Jacques Bimbenet  
 Jean-Pierre Blanc  
 Christian Bonnet  
 Amédée Bouquerel  
 Joël Bourdin  
 Yvon Bourges  
 Raymond Bourguine  
 Philippe de Bourgoing  
 Jean-Eric Bousch  
 Louis Boyer (Loiret)  
 Jacques Braconnier  
 Mme Paulette  
 Brisepierre  
 Louis Brives  
 Michel Caldaguès  
 Robert Calmejane  
 Jean-Pierre Camoin  
 Paul Caron  
 Pierre Carous  
 Ernest Cartigny  
 Joseph Caupert  
 Auguste Cazalet  
 Jean Chamant  
 Jean-Paul Chambriard  
 Jacques Chaumont  
 Michel Chauty  
 Jean Chérioux  
 Jean Clouet  
 Henri Collard  
 Henri Collette  
 Charles-Henri  
 de Cossé-Brissac  
 Maurice Couve  
 de Murville  
 Pierre Croze  
 Michel Crucis  
 Charles de Cuttoli  
 Etienne Dailly  
 Désiré Debavelaere  
 Luc Dejoie  
 Jean Delaneau

François Delga  
 Jacques Delong  
 Charles Descours  
 Michel Doublet  
 Franz Duboscq  
 Alain Dufaut  
 Pierre Dumas  
 Jean Dumont  
 Ambroise Dupont  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Marcel Fortier  
 André Fosset  
 Mme Paulette Fost  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet  
 Mme Jacqueline  
 Fraysse-Cazalis  
 Jean Garcia  
 (Seine-Saint-Denis)  
 Philippe de Gaulle  
 Alain Gérard  
 François Gerbaud  
 François Giacobbi  
 Charles Ginesy  
 Jean-Marie Girault  
 (Calvados)  
 Paul Girod (Aisne)  
 Yves Goussebaire-  
 Dupin  
 Adrien Gouteyron  
 Jean Grandon  
 Paul Graziani  
 Georges Gruillot  
 Yves Guéna  
 Jacques Habert  
 Hubert Haenel  
 Emmanuel Hamel  
 Mme Nicole  
 de Hauteclouque  
 Rémi Herment  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 André Jarrot  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 André Jourdain  
 Paul Kauss  
 Pierre Laffitte  
 Christian  
 de La Malène  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Bernard Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Marc Lapriol  
 Jean Lecanuët  
 Charles Lederman  
 Bernard Legrand  
 (Loire-Atlantique)

Jean-François  
 Le Grand (Manche)  
 Max Lejeune (Somme)  
 Charles-Edmond  
 Lenglet  
 Félix Leyzour  
 Maurice Lombard  
 Roland du Luart  
 Mme Hélène Luc  
 Marcel Lucotte  
 Jacques Machet  
 Jean Madelain  
 Hubert Martin  
 Paul Masson  
 François Mathieu  
 (Loire)  
 Michel Maurice-  
 Bokanowski  
 Jacques de Menou  
 Louis Mercier  
 Daniel Millaud  
 Louis Minetti  
 Michel Miroudot  
 Mme Hélène Missoffe  
 Louis Moïnard  
 Geoffroy  
 de Montalembert  
 Paul Moreau  
 Jacques Mossion  
 Arthur Moulin  
 Georges Mouly  
 Jean Natali  
 Lucien Neuwirth  
 Henri Olivier  
 Charles Ornano  
 Paul d'Ornano  
 Jacques Oudin  
 Robert Pagès  
 Sosefo Makapé  
 Papilio  
 Charles Pasqua  
 Jean Pépin  
 Alain Pluchet  
 Christian Poncelet  
 Michel Poniatowski  
 Richard Pouille  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Claude Prouvoeur  
 Jean Puech  
 Henri de Raincourt  
 Ivan Renar  
 Henri Revol  
 Roger Rigaudière  
 Jean-Jacques Robert  
 (Essonne)  
 Mme Nelly Rodi  
 Josselin de Rohan  
 Roger Romani  
 Michel Rufin  
 Maurice Schumann  
 Bernard Seillier  
 Jean Simonin

Raymond Soucaret  
 Paul Souffrin  
 Jacques Sourdille  
 Louis Souvet  
 Pierre-Christian  
 Taittinger  
 Martial Taugourdeau  
 Jacques Thyraud

Jean-Pierre Tizon  
 Henri Torre  
 René Travert  
 René Tréguët  
 François Trucy  
 Dick Ukeiwé  
 Jacques Valade  
 Albert Vecten

Xavier de Villepin  
 Serge Vinçon  
 Hector Viron  
 Robert Vizet  
 Albert Voilquin  
 André-Georges Voisin

**Ont voté contre****MM.**

Guy Allouche  
 François Autain  
 Germain Authié  
 Bernard Barraux  
 Jean-Pierre Bayle  
 Gilbert Belin  
 Jacques Bellanger  
 Mme Maryse  
 Bergé-Lavigne  
 Roland Bernard  
 Jean Besson  
 Jacques Bialski  
 Pierre Biarnes  
 Marc Bœuf  
 Marcel Bony  
 Jacques Carat  
 Robert Castaing  
 William Chery  
 Jean Cluzel  
 Francisque Collomb  
 Claude Cornac  
 Marcel Costes  
 Raymond Courrière  
 Roland Courteau  
 Michel Darras  
 André Daugnac  
 Marcel Debarge  
 André Delélis

Gérard Delfau  
 Rodolphe Désiré  
 André Diligent  
 Bernard Dussaut  
 Claude Estier  
 Jean Faure  
 Aubert Garcia (Gers)  
 Gérard Gaud  
 Jacques Genton  
 Henri Gœtschy  
 Roland Grimaldi  
 Robert Guillaume  
 Louis Jung  
 Philippe Labeyrie  
 Tony Larue  
 Robert Laucournet  
 Marcel Lesbros  
 Roger Lise  
 Louis Longequeue  
 Paul Loridant  
 François Louisy  
 Philippe Madrelle  
 Michel Manet  
 Jean-Pierre Masseret  
 Jean-Luc Mélenchon  
 René Monory  
 Michel Moreigne  
 Jacques Moutet  
 Georges Othily

Albert Pen  
 Guy Penne  
 Daniel Percheron  
 Louis Perrin  
 Jean Peyrafitte  
 Louis Philibert  
 Jean-François Pintat  
 Robert Pontillon  
 Claude Pradille  
 Roger Quilliot  
 Albert Ramassamy  
 René Régnauld  
 Guy Robert  
 (Vienne)  
 Jacques Rocca-Serra  
 Gérard Roujas  
 André Rouvière  
 Marcel Rudloff  
 Claude Saunier  
 Pierre Schiélé  
 Franck Sérusclat  
 René-Pierre Signé  
 Fernand Tardy  
 André Vallet  
 Pierre Vallon  
 André Vezinhet  
 Marcel Vidal  
 Robert-Paul Vigouroux  
 Louis Virapoullé

**Se sont abstenus****MM.**

François Abadie  
 Paul Alduy  
 Maurice Arreckx  
 Alphonse Arzel  
 Bernard Barbier  
 Jean-Paul Bataille  
 Gilbert Baumet  
 Daniel Bernardet  
 François Blaizot  
 Maurice Blin  
 André Bohl  
 Roger Boleau  
 Raymond Bouvier

André Boyer (Lot)  
 Jean Boyer (Isère)  
 Guy Cabanel  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Louis de Catuelan  
 Auguste Chupin  
 Yvon Collin  
 Marcel Daunay  
 Jean-Claude Gaudin  
 Jacques Golliet  
 Bernard Guyomard  
 Marcel Henry  
 Daniel Hœffel  
 Henri Le Breton

Edouard Le Jeune  
 (Finistère)  
 François Lesein  
 Kléber Malécot  
 Serge Mathieu  
 (Rhône)  
 Bernard Pellarin  
 Hubert Peyou  
 Roger Poudonson  
 Jean Roger  
 Olivier Roux  
 Paul Séramy  
 Michel Souplet  
 Georges Treille

**N'ont pas pris part au vote**

MM. Roger Chinaud, Pierre Lacour, Pierre Louvot et Claude Mont.

**N'ont pas pris part au vote**

MM. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance, et Alain Poher, président du Sénat.

**A délégué son droit de vote**

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Charles Ornano à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants ..... 314  
 Nombre des suffrages exprimés ..... 275  
 Majorité absolue ..... 138  
 Pour l'adoption ..... 192  
 Contre ..... 83

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

**SCRUTIN (N° 83)**

sur l'amendement n° 21 présenté par M. Christian Bonnet au nom de la commission des lois et sur l'amendement n° 37 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste et apparenté, tendant à supprimer le paragraphe 1 de l'article 16 du projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.

Nombre de votants ..... 314  
 Nombre des suffrages exprimés ..... 275  
 Pour ..... 191  
 Contre ..... 84

Le Sénat a adopté.

**Ont voté pour****MM.**

Philippe Adnot  
 Michel d'Aillières  
 Michel Alloncle  
 Jean Amelin  
 Hubert d'Andigné  
 Honoré Baillet  
 José Balarello  
 René Ballayer  
 Henri Bangou  
 Jean Barras  
 Mme Marie-Claude Beaudou  
 Jean-Luc Bécart  
 Henri Belcour  
 Claude Belot  
 Jacques Bérard  
 Georges Berchet  
 Roger Besse  
 André Bettencourt  
 Mme Danielle Bidard-Reydet  
 Jacques Bimbenet  
 Jean-Pierre Blanc  
 Christian Bonnet  
 Amédée Bouquerel  
 Joël Bourdin  
 Yvon Bourges  
 Raymond Bourguine  
 Philippe de Bourgoing  
 Jean-Eric Bousch  
 Louis Boyer (Loiret)  
 Jacques Braconnier  
 Mme Paulette Brisepierre  
 Louis Brives  
 Michel Caldaguès  
 Robert Calmejane  
 Jean-Pierre Camoin  
 Paul Caron  
 Pierre Carous  
 Ernest Cartigny  
 Joseph Caupert  
 Auguste Cazalet  
 Jean Chamant  
 Jean-Paul Chambriard  
 Jacques Chaumont  
 Michel Chauty  
 Jean Chérioux  
 Jean Clouet  
 Henri Collard  
 Henri Collette  
 Charles-Henri de Cossé-Brissac  
 Maurice Couve de Murville  
 Pierre Croze  
 Michel Crucis  
 Charles de Cuttoli  
 Etienne Dailly  
 Désiré Debavelaere  
 Luc Dejoie  
 Jean Delaneau  
 François Delga

Jacques Delong  
 Charles Descours  
 Michel Doublet  
 Franz Duboscq  
 Alain Dufaut  
 Pierre Dumas  
 Jean Dumont  
 Ambroise Dupont  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Marcel Fortier  
 André Fosset  
 Mme Paulette Fost  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet  
 Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis  
 Jean Garcia (Seine-Saint-Denis)  
 Philippe de Gaulle  
 Alain Gérard  
 François Gerbaud  
 François Giacobbi  
 Charles Ginesy  
 Jean-Marie Girault (Calvados)  
 Paul Girod (Aisne)  
 Yves Goussebaire-Dupin  
 Adrien Gouteyron  
 Jean Grandon  
 Paul Graziani  
 Georges Gruillot  
 Yves Guéna  
 Jacques Habert  
 Hubert Haenel  
 Emmanuel Hamel  
 Mme Nicole de Hauteclocque  
 Rémi Herment  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 André Jarrot  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 André Jourdain  
 Paul Kauss  
 Pierre Laffitte  
 Christian de La Malène  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Bernard Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Marc Lauriol  
 Jean Lecanuet  
 Charles Lederman  
 Bernard Legrand (Loire-Atlantique)

Jean-François Le Grand (Manche)  
 Max Lejeune (Somme)  
 Charles-Edmond Lenglet  
 Félix Leyzour  
 Maurice Lombard  
 Roland du Luart  
 Mme Hélène Luc  
 Marcel Lucotte  
 Jacques Machet  
 Jean Madelain  
 Hubert Martin  
 Paul Masson  
 François Mathieu (Loire)  
 Michel Maurice-Bokanowski  
 Jacques de Menou  
 Louis Mercier  
 Daniel Millaud  
 Louis Minetti  
 Michel Miroudot  
 Mme Hélène Missoffe  
 Louis Moinar  
 Geoffroy de Montalembert  
 Paul Moreau  
 Jacques Mossion  
 Arthur Moulin  
 Georges Mouly  
 Jean Natali  
 Lucien Neuwirth  
 Henri Olivier  
 Charles Ornano  
 Paul d'Ornano  
 Jacques Oudin  
 Robert Pagès  
 Sosefo Makapé Papilio  
 Charles Pasqua  
 Jean Pépin  
 Alain Pluchet  
 Christian Poncelet  
 Michel Poniatowski  
 Richard Pouille  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Claude Prouvoeur  
 Jean Puech  
 Henri de Raincourt  
 Ivan Renar  
 Henri Revol  
 Roger Rigaudière  
 Jean-Jacques Robert (Essonne)  
 Mme Nelly Rodi  
 Josselin de Rohan  
 Roger Romani  
 Michel Rufin  
 Maurice Schumann  
 Bernard Seillier  
 Jean Simonin

Raymond Soucaret  
 Paul Souffrin  
 Jacques Sourdille  
 Louis Souvet  
 Pierre-Christian Taittinger  
 Martial Taugourdeau  
 Jacques Thyraud

Jean-Pierre Tizon  
 Henri Torre  
 René Travert  
 René Trégouët  
 François Trucy  
 Dick Ukeivé  
 Jacques Valade  
 Albert Vecten

Xavier de Villepin  
 Serge Vinçon  
 Hector Viron  
 Robert Vizet  
 Albert Voilquin  
 André-Georges Voisin

**Ont voté contre****MM.**

Guy Allouche  
 François Autain  
 Germain Authié  
 Bernard Barraux  
 Jean-Pierre Bayle  
 Gilbert Belin  
 Jacques Bellanger  
 Mme Maryse Bergé-Lavigne  
 Roland Bernard  
 Jean Besson  
 Jacques Bialski  
 Pierre Biarnes  
 Marc Bœuf  
 Marcel Bony  
 Jacques Carat  
 Robert Castaing  
 William Chervy  
 Jean Cluzel  
 Francisque Collomb  
 Claude Cornac  
 Marcel Costes  
 Raymond Courrière  
 Roland Courteau  
 Michel Darras  
 André Daugnac  
 Marcel Debarge  
 André Delelis

Gérard Delfau  
 Rodolphe Désiré  
 André Diligent  
 Bernard Dussaut  
 Claude Estier  
 Jean Faure  
 Aubert Garcia (Gers)  
 Gérard Gaud  
 Jacques Genton  
 Henri Getschy  
 Roland Grimaldi  
 Robert Guillaume  
 Louis Jung  
 Philippe Labeyrie  
 Tony Larue  
 Robert Laucournet  
 Marcel Lesbros  
 Roger Lise  
 Louis Longequeue  
 Paul Loridant  
 François Louisy  
 Philippe Madrelle  
 Michel Manet  
 Jean-Pierre Masseret  
 Jean-Luc Mélenchon  
 René Monory  
 Michel Moreigne  
 Jacques Moutet  
 Georges Othily

Albert Pen  
 Guy Penne  
 Daniel Percheron  
 Louis Perrein  
 Jean Peyrafitte  
 Louis Philibert  
 Jean-François Pintat  
 Robert Pontillon  
 Claude Pradille  
 Roger Quilliot  
 Albert Ramassamy  
 René Régnauld  
 Guy Robert (Vienne)  
 Jacques Rocca-Serra  
 Gérard Roujas  
 André Rouvière  
 Marcel Rudloff  
 Claude Saunier  
 Pierre Schiélé  
 Franck Sérusclat  
 René-Pierre Signé  
 Fernand Tardy  
 André Vallet  
 Pierre Vallon  
 André Vezinhet  
 Marcel Vidal  
 Robert-Paul Vigouroux  
 Louis Virapoullé

**Se sont abstenus****MM.**

François Abadie  
 Paul Alduy  
 Maurice Arreckx  
 Alphonse Arzel  
 Bernard Barbier  
 Jean-Paul Bataille  
 Gilbert Baumet  
 Daniel Bernardet  
 François Blaizot  
 Maurice Blin  
 André Bohl  
 Roger Boileau  
 Raymond Bouvier

André Boyer (Lot)  
 Jean Boyer (Isère)  
 Guy Cabanel  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Louis de Catuelan  
 Auguste Chupin  
 Yvon Collin  
 Marcel Daunay  
 Jean-Claude Gaudin  
 Jacques Golliet  
 Bernard Guyomard  
 Marcel Henry  
 Daniel Hæffel  
 Henri Le Breton

Edouard Le Jeune (Finistère)  
 François Lesein  
 Kléber Malécot  
 Serge Mathieu (Rhône)  
 Bernard Pellarain  
 Hubert Peyou  
 Roger Poudonson  
 Jean Roger  
 Olivier Roux  
 Paul Séramy  
 Michel Souplet  
 Georges Treille

**N'ont pas pris part au vote**

MM. Jean Arthuis, Roger Chinaud, Pierre Lacour, Pierre Louvot et Claude Mont.

**N'ont pas pris part au vote**

MM. Michel Dreyfus-Schmidt, qui présidait la séance, et Alain Poher, président du Sénat.

**A délégué son droit de vote**

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Charles Ornano à M. Jacques Habert.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.