

N° 201

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 décembre 1987.

## PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

*relative à l'élection*  
**du Président de la République.**

PRÉSENTÉE

Par Mmes Hélène LUC, Marie-Claude BEAUDEAU, M. Jean-Luc BÉCART, Mme Danielle BIDART-REYDET, M. André DUROMÉA, Mmes Paulette FOST, Jacqueline FRAYSSE-CAZALIS, MM. Jean GARCIA, Charles LEDERMAN, Louis MINETTI, Ivan RENAR, Paul SOUFFRIN, Hector VIRON, Robert VIZET et Henri BANGOU.

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Président de la République. — Campagne électorale — Cautionnement — Propagande électorale — Radiodiffusion et télévision.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Cette proposition de loi, qui a un caractère organique, tend à compléter, pour l'élection du président de la République, celle déposée par le groupe communiste et apparenté sur la transparence des élus et des responsables politiques, l'égal accès des candidats au suffrage universel, le pluralisme de l'information et le statut des élus.

L'élection du président de la République pose trois problèmes de fond : les garanties du pluralisme par l'information, l'égalité des candidats devant le suffrage universel, la transparence du patrimoine et des revenus des candidats et de l'élu.

1. La garantie du pluralisme exige une stricte égalité des candidats devant la radio et la télévision. Le principe d'égalité entre les partis politiques devrait être inscrit dans les cahiers des charges des sociétés de radio et de télévision.

L'article premier tend, pendant la durée de la campagne officielle, à assurer un traitement égal à tous les candidats et à leur permettre de s'exprimer pour une même durée sur les antennes de la radio et de la télévision, quel que soit le moyen technique de diffusion et le statut public ou privé de la société.

L'article 2 concerne le respect de l'expression pluraliste des partis avant l'ouverture de la campagne présidentielle.

2. Assurer l'égalité des candidats devant le suffrage universel exige à la fois un plafonnement des dépenses des candidats et une contribution de l'Etat au financement de leur campagne.

— Des candidats engagent dans l'élection présidentielle des sommes fabuleuses, de l'ordre de cinq cents millions de francs. Pour l'élection du président de la République, certains proposent un plafonnement des dépenses électorales à hauteur de trois cent soixante-dix millions de francs. Une telle débauche d'argent est inadmissible. Elle n'est pas nécessaire à l'expression du suffrage universel. Pour le Parti Communiste Français, le budget national a été établi à quarante millions de francs.

Il est proposé, à l'article 3, qu'une loi de finances fixe le plafond des dépenses qu'un candidat à l'élection présidentielle ne peut pas dépasser. Le total de ces dépenses prenant en compte à la fois l'aide publique au candidat et les contributions de nature privée qu'il peut recevoir.

Le contrôle du respect du plafonnement serait effectué par la commission nationale de contrôle de la campagne électorale qui, composée actuellement de cinq membres : le vice-président du conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation, le premier président de la Cour des comptes, et deux membres appartenant à ce corps, se verrait adjoindre avec voix délibérative un mandataire de chaque candidat.

Ce contrôle ne pourrait s'exercer que sur les dépenses engagées par le candidat hors de sa campagne à l'exclusion des dépenses des partis politiques. En effet, l'article 4 de la Constitution interdit à la fois le financement public et le contrôle des recettes et des dépenses des partis et groupements politiques dont nous proposons par ailleurs la publication.

Le problème de la sanction du dépassement du plafond est un problème financier et politique. Il doit donc trouver une sanction à la fois financière et politique.

C'est pourquoi il est proposé que lorsque les dépenses d'un candidat atteignent le plafond fixé par la loi, la commission nationale rende l'information publique. Tout dépassement entraînerait pour le candidat le remboursement à l'Etat de la somme correspondante.

— En outre, il convient d'examiner la question de l'aide publique aux candidats.

En 1981, chaque candidat recueillant plus de 5 % des suffrages n'avait reçu que la somme modique de deux cent cinquante mille francs. Il ne semble pas que le Gouvernement ait actuellement l'intention d'augmenter sérieusement cette somme, ce qui ne peut que contribuer à aggraver les discriminations entre candidats.

Il est donc nécessaire d'envisager des mesures concrètes pour mettre à la disposition de tous les candidats, sans discrimination, des fonds suffisants pour leur permettre de s'adresser aux électeurs.

L'article 4 propose à cet effet qu'une loi de finances fixe avant chaque élection le montant de cette aide publique dont le total, comme pour les autres élections, doit être déterminé en fonction du nombre d'habitants.

Les candidats ou leurs mandataires apporteraient toutes pièces justificatives, et notamment les factures, à la commission nationale. Celle-ci, après en avoir vérifié le bien-fondé, en assurerait le paiement.

A cette aide publique spécifique et hors plafond s'ajouterait la prise en charge traditionnelle par l'Etat du coût du papier et de l'impression des bulletins de vote, des affiches et circulaires officielles prévues par la loi.

Seraient également supprimés le cautionnement et la limitation de l'aide aux seuls candidats qui recueillent des suffrages en nombre supérieur à un certain seuil (5 % actuellement), ce qui constitue une restriction au pluralisme.

Enfin, les sénateurs communistes et apparentés estiment que des facilités données, notamment par des déductions fiscales (donc par une dépense publique), à un financement privé de la campagne électorale seraient injustes, immorales et de nature à rompre l'égalité entre candidats.

C'est pourquoi, l'article 5 interdit toute déduction d'impôt au titre des contributions financières des particuliers à un candidat. Serait également interdite la possibilité, pour une entreprise ou une société privée ou publique, d'apporter directement ou indirectement une contribution financière à un candidat.

3. Les électeurs doivent connaître l'état du patrimoine des candidats. Ils doivent également être informés de l'état de celui-ci au terme du mandat.

Pour que la transparence soit réelle, l'article 6 propose que la déclaration concerne aussi le patrimoine du conjoint et des enfants à charge.

Il propose également que la déclaration vise la date d'acquisition des éléments du patrimoine qui peut remonter à plusieurs années avant l'élection.

Les électeurs doivent être informés sur les liens du candidat avec toute entreprise ou société.

Une véritable transparence exige enfin qu'il n'y ait aucun secret et que ses déclarations soient rendues publiques.

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

### Article premier.

Pendant la durée de la campagne électorale, le principe d'égalité entre les candidats doit être respecté dans les programmes d'information des services de radiodiffusion sonore et de télévision diffusés sur le territoire national. Quel que soit le moyen technique de diffusion et le statut juridique public ou privé des services, dès lors qu'ils sont de droit français, en ce qui concerne la reproduction ou les commentaires des déclarations et écrits des candidats et la présentation de leur personne.

Chaque candidat dispose sur ces antennes, au premier tour de scrutin, de deux heures d'émission. Les émissions sont réalisées par la Société Française de Production sous la responsabilité des candidats qui peuvent faire appel à des conseillers.

La S.F.P. recevra, à cet effet, une enveloppe globale égale pour chaque candidat et allouée par l'Etat. Les candidats ne pourront engager aucune dépense supplémentaire.

La commission nationale de contrôle fixe le nombre, la durée et les horaires de ces émissions. L'aménagement de chaque tranche d'émission est fixé de telle sorte que soit assurée l'égalité d'audience de chaque candidat. L'ordre d'attribution des temps de parole est déterminé par voie de tirage au sort effectué par ladite commission.

Chacun des deux candidats, au second tour de scrutin, dispose dans les mêmes conditions de deux heures d'émission radiodiffusée et de deux heures d'émission télévisée. Chacun des candidats qui ne sont pas présents au second tour dispose d'une demi-heure d'émission radiodiffusée et d'une demi-heure d'émission télévisée.

### Art. 2.

Les services de radiodiffusion sonore et de télévision visés à l'article I sont tenus de respecter l'expression pluraliste des partis politiques en ce qui concerne la reproduction ou les commentaires des déclarations et écrits de leurs dirigeants.

Pour veiller au respect de ce principe, il est créé, six mois avant l'expiration du mandat du président de la République, une commission nationale où siègent des représentants des partis représentés au Parlement.

Art. 3.

Pour assurer la transparence des dépenses électorales, une loi de finances, au cours de l'année précédant le scrutin, fixe un plafond des dépenses de toute nature que les candidats à l'élection présidentielle ne doivent pas dépasser au cours des six mois précédant l'élection. Pour l'élection qui aura lieu en 1988 ou en cas d'élection anticipée, le montant du plafond est fixé par une loi de finances rectificative.

Les candidats ou leurs mandataires adressent à la commission nationale de contrôle de la campagne électorale, à laquelle participe un mandataire de chaque candidat avec voix délibérative, les justificatifs des dépenses qu'ils ont engagées. Toute personne peut en prendre connaissance auprès de la commission nationale de contrôle de la campagne électorale.

Lorsque ce plafond est atteint, la commission nationale rend l'information publique. En cas de dépassement, le candidat est tenu d'effectuer le versement à l'Etat d'une somme égale aux dépenses supplémentaires qu'il a engagées.

Art. 4.

Le paragraphe V de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1064 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à l'élection du président de la République est remplacé par les dispositions suivantes :

Aucun cautionnement n'est exigé des candidats à l'élection présidentielle.

L'Etat contribue aux frais de campagne électorale exposés par les candidats jusqu'à un total, pour chaque candidat, qui ne peut excéder une somme égale au quart du plafond fixé à l'article 3.

Une somme représentant la moitié de l'aide totale sera versée au candidat le lendemain de la publication de la liste des candidats au *Journal officiel*.

Les candidats ou leurs mandataires apporteront toutes pièces justificatives à la commission nationale de contrôle de la campagne électorale qui en vérifiera le bien-fondé et en assurera le paiement.

Un décret en Conseil d'Etat détermine en outre les conditions de prise en charge par l'Etat du coût du papier, de l'impression des bulletins de vote, affiches, circulaires et les frais d'affichage.

Art. 5.

Le versement par une personne physique d'une contribution financière à la campagne d'un candidat à l'élection présidentielle ne peut donner lieu à une déduction fiscale, de quelque nature que ce soit.

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 groupement patronal.

Art. 6.

Les candidats à la fonction de président de la République au moment du dépôt de leur candidature et l'élu à cette fonction à l'expiration de son mandat, sont tenus de faire auprès de la Cour des comptes qui en assure la publication une déclaration indiquant pour eux-mêmes, leur conjoint et leurs enfants à charge :

1. la nature et le montant du patrimoine mobilier et immobilier, la date et les conditions d'acquisition, la nature et le montant de leurs revenus.

2. les liens présents ou passés avec toute entreprise ou société et, notamment, la possession d'actions, l'exercice d'un rôle de direction, la participation à un ou plusieurs conseils d'administration.

Art. 7.

Les articles 158 bis, 159 *ter* et 209 *bis* du code général des impôts relatifs à l'impôt fiscal sont abrogés.