

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10<sup>e</sup> Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

(122<sup>e</sup> SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1<sup>re</sup> séance du mardi 13 décembre 1994



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTICE DE M. PHILIPPE SÉGUIN,

1. **Ouverture et suspension de la séance** (p. 8925).  
MM. Jacques Limouzy, vice-président de la commission des lois ; le président.
2. **Décès d'Antoine Pinay** (p. 8925).  
MM. le président, Pascal Clément, ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale.
3. **Cessation de mandat et remplacement d'un député nommé membre du Gouvernement** (p. 8925).
4. **Financement de la vie politique.** - Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'une proposition de loi (p. 8925).

### DISCUSSION DES ARTICLES (p. 8926)

#### Avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 8926)

Amendement n° 38 de M. Bocquet : MM. Jacques Brunhes, Raoul Béteille, rapporteur de la commission des lois ; Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. - Rejet.

Amendement n° 32 de M. Carpentier : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur ; le ministre. - Retrait.

Amendement n° 1 de M. Lepeltier : MM. Serge Lepeltier, le rapporteur, le ministre, Xavier de Roux. - Rejet.

#### Article 1<sup>er</sup> (p. 8927)

MM. Ernest Montoussamy, Jacques Brunhes, Jean-Yves Chamard, François d'Aubert, Martin Malvy, Serge Lepeltier.

Amendement n° 69 de M. Myard : MM. Jacques Myard, le rapporteur, le ministre, Patrick Devedjian. - Rejet.

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

#### Article 2. - Adoption (p. 8931)

#### Article 3 (p. 8931)

MM. Georges Sarre, Jean-Louis Masson.

Amendement n° 31 de M. Lux : MM. Arsène Lux, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 30 de M. Bédier : MM. Pierre Bédier, le rapporteur, Pierre Mazeaud, président de la commission des lois ; le ministre, Jean-Yves Chamard, Patrick Devedjian, Jacques Brunhes. - Rejet.

Amendement n° 48 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. Rejet.

Amendement n° 10 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 20 corrigé de M. Sarre : MM. Georges Sarre, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 68 de M. Deprez : MM. Patrice Martin-Lalande, le rapporteur, le ministre, André Fanton, François d'Aubert, Serge Lepeltier, Yvon Jacob, le président de la commission des lois, Didier Bariani, Xavier de Roux. - Rejet.

Adoption de l'article 3 modifié.

### Article 4 (p. 8936)

MM. Jacques Brunhes, Jean-Louis Masson.

Amendements de suppression n° 5 de M. Carrez et 33 de M. Pierna : MM. Gilles Carrez, Jacques Brunhes, Jean-Yves Chamard, le rapporteur, le ministre, Xavier de Roux, le président de la commission des lois, Didier Migaud. - Adoption.

L'article 4 est supprimé.

Les amendements n° 84, 83 et 85 de M. Carrez, 11 du Gouvernement, 86 de M. Bariani et 18 de M. Moutoussamy n'ont plus d'objet.

M. le président de la commission des lois.

### *Suspension et reprise de la séance* (p. 8938)

#### Après l'article 4 (p. 8938)

Amendement n° 49 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

### Article 5 (p. 8938)

MM. Georges Sarre, Arsène Lux, Jean-Louis Masson, Jacques Brunhes, Patrick Ollier, Serge Lepeltier, le ministre, André Fanton, le président de la commission des lois.

Amendement n° 87 de M. Bariani : MM. Didier Bariani, le rapporteur, le ministre, Patrick Ollier, le président de la commission des lois. - Rejet.

Amendements n° 3 de M. Malvy et 24 de M. Sarre : MM. Didier Migaud, Georges Sarre, le président de la commission des lois, le rapporteur, le ministre, Martin Malvy. - Retraits.

Amendement n° 50 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre, Eric Doligé. - Rejet.

Adoption de l'article 5.

#### Après l'article 5 (p. 8944)

Amendement n° 35 de M. Pierna : MM. René Carpentier, le rapporteur, le ministre, Alain Bocquet. - Rejet.

Amendement n° 47 rectifié de M. Hyst : MM. Jean-Jacques Hyst, le rapporteur, le ministre, Georges Marchais, Georges Sarre, Jean-Pierre Thomas. - Retrait.

MM. le ministre, Jacques Brunhes.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

5. **Ordre du jour** (p. 8947).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à neuf heures trente.

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

1

### OUVERTURE ET SUSPENSION DE LA SÉANCE

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Limouzy, vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Jacques Limouzy, vice-président de la commission.** Monsieur le président, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, réunie en ce moment pour terminer l'examen des amendements à la proposition dont nous allons reprendre la discussion, je vous demande une suspension de séance.

**M. le président.** Je vais donc suspendre la séance.  
La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue, est reprise à dix heures trente.)*

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

2

### DÉCÈS D'ANTOINE PINAY

*(Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement se lèvent.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, j'ai le regret d'informer l'Assemblée du décès d'Antoine Pinay, survenu la nuit dernière.

Antoine Pinay a siégé sur nos bancs en tant que député de la Loire de 1936 à 1938 et de 1946 à 1958.

Président du Conseil en 1952, ministre à plusieurs reprises et, en tout dernier lieu, du général de Gaulle, il a marqué de manière profonde et durable notre vie publique.

Je pense qu'après avoir entendu M. le ministre, l'Assemblée, en hommage à sa mémoire, souhaitera se recueillir quelques instants.

La parole est à M. le ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale.

**M. Pascal Clément, ministre délégué aux relations avec l'Assemblée nationale.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, la longévité exceptionnelle du président Antoine Pinay avait éloigné de nous l'idée qu'il disparaîtrait un jour.

Bien qu'il eût pris congé de la vie politique active depuis une trentaine d'années; le seul énoncé de son nom rappellerait l'éminence des services rendus au pays par l'artisan du redressement de la monnaie, le restaurateur de la confiance, le contempteur implacable de l'inflation.

Peu d'hommes d'Etat auront bénéficié d'une renommée aussi durable pour une action gouvernementale relativement limitée dans le temps.

Les Français avaient établi avec lui une relation de complicité affective qui se transmettait quasiment de génération en génération. Pendant trente ans, il a présidé aux destinées du conseil général de la Loire.

L'histoire remettra en perspective l'action de ce promoteur de l'administration de proximité, gestionnaire scrupuleux des intérêts de ses concitoyens, qui nous a légué les bases permanentes sur lesquelles, à notre tour, nous avons à construire.

Depuis sa retraite de Saint-Chamond, lieu de convivialité simple et tranquille où tant de responsables politiques étaient venus le rencontrer, il continuait de porter un regard attentif et perspicace sur les affaires de la France.

La disparition du président Pinay attriste tous les Français, et plus particulièrement les habitants de son département. Les exigences qui ont guidé sa vie publique demeureront un exemple qui inspirera longtemps encore l'action de tous les responsables politiques, au premier chef desquels son successeur à la présidence du conseil général de la Loire. *(Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement observent une minute de silence.)*

3

### CESSATION DE MANDAT ET REMPLACEMENT D'UN DÉPUTÉ NOMMÉ MEMBRE DU GOUVERNEMENT

**M. le président.** J'informe l'Assemblée que j'ai pris acte de la cessation, le 12 décembre 1994, à minuit, du mandat de député de M. Bernard Debré, nommé membre du Gouvernement par décret du 12 novembre 1994.

Par une communication de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, faite en application des articles L.O. 176-1 et L.O. 179 du code électoral, j'ai été informé de son remplacement par Mme Michèle Beuzelin.

4

### FINANCEMENT DE LA VIE POLITIQUE

**Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'une proposition de loi**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, de la proposition de loi relative au financement de la vie politique (n° 1704, 1776).

### Discussion des articles

**M. le président.** Hier soir, la motion de renvoi en commission a été rejetée.

La commission s'étant réunie en application de l'article 91, alinéa 9, du règlement, j'appelle maintenant la discussion des articles de cette proposition de loi dans le texte de la commission.

#### Avant l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Je donne lecture de l'intitulé du titre I<sup>er</sup> :

« Titre I<sup>er</sup>. - Dispositions modifiant le code électoral. »

MM. Bocquet, Grandpierre, Gérin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 38, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« Le dernier alinéa de l'article L. 51 du code électoral est supprimé. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Le code électoral contient une disposition préjudiciable à l'activité militante puisqu'elle interdit l'affichage dans les trois mois à compter du premier jour du mois d'une élection.

Cette mesure pénalise de nombreux partis politiques car elle privilégie la campagne dans les médias qui sont, hélas ! réservés à quelques-uns.

Cette disposition doit être supprimée pour faire respecter la démocratie pluraliste.

**M. le président.** La parole est à M. Raoul Béteille, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur cet amendement.

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement, qui vise l'activité militante mais non point l'affichage militant, au demeurant interdit, et pour lequel j'avoue éprouver une certaine tendresse.

Il ne serait pas cohérent de revenir sur l'interdiction de l'affichage - il s'agit dans ce cas d'affichage commercial - et donc d'inviter à une augmentation des dépenses électorales à un moment où l'on abaisse les plafonds de celles-ci.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, pour donner l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Contre !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 38. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** MM. Carpentier, Grandpierre, Gerin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 32, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« Dans le deuxième alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral, les mots : "des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée" sont remplacés par les mots : "ayant pour objectif manifeste de procurer un avantage à un candidat lié à cette collectivité ne peut être organisé". »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Cet amendement tend à clarifier certaines dispositions donnant lieu à des interprétations diverses et, surtout, à une jurisprudence très complexe, qui plonge tous les élus dans une très grande perplexité et leur crée de grandes difficultés.

Doit-on, au nom de la non-utilisation des moyens publics, principe qui nous paraît juste, empêcher toute activité d'information des collectivités ? N'y a-t-il pas là un risque de laisser s'installer le silence pendant la période précédant les élections, à un moment où il faudrait au contraire, donner les informations nécessaires pour permettre un débat pluraliste ? Les textes actuels sont équivoques et tous les élus ressentent une inquiétude.

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement parce qu'il viderait de sa substance l'interdiction édictée à l'article L. 52-1.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** L'amendement présenté par le groupe communiste, loin de clarifier le champ d'application de l'interdiction, qui présente, selon le texte actuel, un caractère général et absolu, jetterait au contraire le trouble, notamment du fait de l'incertitude qui entoure l'appréciation, et même la définition, d'un « objectif manifeste ».

L'adoption de cet amendement serait à coup sûr la source d'un contentieux supplémentaire. Le Gouvernement est donc contre.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Monsieur le ministre d'Etat, notre amendement est un amendement d'annonce.

Nous avons bien conscience qu'il n'est pas forcément le meilleur, mais il faut clarifier la situation actuelle. Notre amendement ne la clarifie pas ? Dont acte mais il faut trouver une solution.

Nous voulions surtout envoyer un signe.

**M. le président.** Retirez-vous l'amendement, monsieur Brunhes ?

**M. Jacques Brunhes.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 32 est retiré.

M. Lepeltier a présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer l'article suivant :

« 1. Après le deuxième alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La publication d'encarts publicitaires dans les journaux ou documents des partis politiques, journaux ou documents de soutien à des élus, journaux ou documents de soutien à des candidats aux élections, et dans les bulletins d'information diffusés gratuitement par les collectivités territoriales est interdite. »

« 2. Les pertes de recettes résultant de cette modification pour les collectivités locales sont compensées par la majoration à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement.

« Les dépenses résultant pour l'Etat sont compensées à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Serge Lepeltier.

**M. Serge Lepeltier.** Quel est l'objet du débat ? Avant tout, de couper le lien entre le financement des entreprises et les élus. Outre le financement officiel de la vie

politique par le biais des associations de financement des partis politiques ou des associations de financement des campagnes électorales, existe le système bien connu, et qui échappe à l'interdiction, du financement par la publicité paraissant dans des revues politiques, dans des documents édités par les élus ou les candidats.

Or on voit bien que cette publicité, publiée aussi dans des revues de collectivités territoriales, concerne le plus souvent des entreprises ayant pour activité principale les marchés publics. Ces entreprises ne s'adressent pas aux consommateurs en tant que tels, par le biais de journaux déposés dans les boîtes aux lettres pour inciter à l'achat. Il s'agit d'entreprises du bâtiment ou de travaux publics, de bureaux d'études, et parfois d'associations, ce qui est plus grave. Je connais par exemple une radio locale subventionnée par l'Etat et les collectivités dans le cadre d'un contrat-ville, qui fait de la publicité dans les journaux édités par des partis politiques. Il y a là un détournement évident de la loi.

Mon amendement interdit tout encart publicitaire de ce type. S'il n'est pas adopté, le lien entre les élus et les entreprises se maintiendra et notre discussion sera détournée.

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** Cet amendement a été repoussé par la commission, mais je signale que ce débat reprendra à propos de l'article 3.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Contre.

**M. le président.** La parole est à M. Xavier de Roux.

**M. Xavier de Roux.** Je voudrais dire un mot sur cet amendement, parce que nous allons le retrouver sous d'autres formes. Il vise toutes les formes de publications réalisées par les élus. Or nous sommes nombreux à éditer notre propre journal, à rédiger nos propres éditoriaux. Pourquoi ? Parce que nous savons très bien que la presse de province est organisée en monopoles régionaux et que l'accès à ses colonnes n'est pas toujours très facile, qu'elle publie ce qu'elle a envie de publier, et que la seule façon d'avoir une opinion libre et de dire ce qu'on pense - ce qui est normal lorsqu'on fait de la politique -, c'est de disposer de moyens propres de communication. Il serait absolument invraisemblablement - et l'on voit se profiler derrière tout cela je ne sais quel monopole de publicité - que les élus ne puissent pas dire librement, dans la presse qu'ils créent, ce qu'ils ont envie de dire. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Le premier alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral est complété par la phrase suivante : « Un même mandataire ne peut être commun à plusieurs candidats. »

La parole est à M. Ernest Moutoussamy, inscrit sur l'article.

**M. Ernest Moutoussamy.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, n'ayant pu m'exprimer dans la discussion générale, je profite pour le faire de l'examen des articles.

**M. Charles de Courson.** Il ne faut pas le dire ! *(Sourires.)*

**M. Ernest Moutoussamy.** Les scandales politico-financiers, les mises en examen de hautes personnalités, la déchéance d'un député de la République ont révélé brutalement que l'argent-roi était un obscur levier soutenant la démocratie, comme la corde soutient le pendu.

Au lieu d'être un bon serviteur, il est devenu un mauvais maître, imposant son cortège de corruptions, de tricheries, de fautes sans compter le développement de réseaux clandestins.

Réagir à cette gangrène en tentant d'étayer la morale par le droit n'est pas chose facile à l'heure où les multinationales et les trafiquants savent digérer toutes les frontières, jongler avec les législations, exploiter au mieux les paradis fiscaux et recycler des montagnes d'argent sale. Aussi ne faudrait-il pas se contenter de poser un cautère sur une jambe de bois.

Si l'on veut mettre la démocratie à l'abri et réconcilier le citoyen avec la politique, la thérapeutique envisagée ne doit pas être malade de timidité, de faux-fuyants et de boucs émissaires.

L'utilisation républicaine de l'argent dans un Etat davantage décentralisé, fonctionnant sur des principes de transparence et de collégialité, peut freiner la dégradation actuelle et redresser la liberté liberticide qui étrangle un certain nombre de valeurs, notamment dans l'outre-mer.

Si le mandat électif, qui est l'expression de la volonté populaire, ne peut de ce fait s'accommoder de critères d'âge, pour la retraite, ou d'un nombre de mandatures, en revanche, le cumul à deux mandats, dont un national, et la transparence publique du patrimoine de l'élu sont de nature à limiter les dérives. Pour ne pas succomber à la tentation, l'élu doit être aussi protégé par un solide statut qui lui donne des garanties sur le plan professionnel et social.

Par ailleurs la démocratie, la citoyenneté et le civisme qui nourrissent les droits de l'homme impliquent une utilisation loyale et juste des moyens d'information, une totale indépendance de l'expression du suffrage universel par rapport aux entreprises privées et aux groupes de pression, une aide publique pour le fonctionnement des partis et une gestion transparente des collectivités locales.

Enfin, tous les délits de corruption et d'abus de biens sociaux découlant de l'exercice d'un mandat électif doivent être sanctionnés par l'inéligibilité à vie et par l'interdiction d'exercer dans la fonction publique territoriale ou d'Etat.

Utiliser l'argent détourné pour s'enrichir personnellement, pour corrompre l'électorat et créer un clientélisme qui défie la justice et la morale, comme c'est le cas actuellement dans une commune de la Guadeloupe qui n'est pas une baie des anges, mérite des sanctions impitoyables. Il y va de l'avenir de la démocratie, que menace terriblement la dictature de la corruption.

Je terminerai en insistant sur le fait que le coût du débat démocratique est plus élevé dans les départements d'outre-mer qu'en métropole, en raison du prix excessif du papier, des journaux et des affiches nécessaires à l'expression des partis et à l'organisation des élections.

Pour corriger cette inégalité et ne pas aboutir à un déficit de démocratie dans les départements d'outre-mer, j'ai proposé deux amendements tendant à y augmenter le plafond des dépenses et le remboursement forfaitaire de l'Etat.

Enfin, pour les petits partis, je souscris à l'analyse de mon camarade Guy Hermier et je vous demande, monsieur le ministre d'État, de prévoir des dispositions spécifiques pour les partis locaux de l'outre-mer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** En commission, j'ai été frappé par l'évolution des travaux par le dépôt d'amendements de dérision ou de retardement, par l'affadissement progressif du texte. En outre, hier, lors de la discussion générale, nombre d'intervenants ont manifesté des réticences qui me paraissent très significatives à l'égard du texte.

Je tiens donc à rappeler à ce moment l'importance et la gravité de ce débat. L'Assemblée ne peut se contenter d'adopter une loi de plus, qui se révélerait, au fil des mois et des années, incapable d'enrayer le cycle des affaires et de mettre fin à la domination de l'argent sur la vie publique.

Ceux qui croient possible de calmer l'opinion par un texte de circonstance commettraient une lourde erreur et porteraient une grave responsabilité dans l'avenir. Pourquoi? Tout simplement parce que les affaires, leur instruction judiciaire et le jugement de ceux qui ont contrevenu à la loi ne vont pas s'interrompre avec l'adoption de ce texte.

L'opinion publique attend du législateur, elle exige même de lui, qu'il aille à l'essentiel et prenne des mesures indiscutables. Ce n'est pas le nombre ou la technicité des mesures qui font le sérieux et l'efficacité du dispositif, mais leur caractère indiscutable. Monsieur le ministre d'État, l'interdiction du financement de la vie politique par les entreprises doit être d'application immédiate.

Nous avons précisé que nous abordions ce débat dans un esprit constructif, parce que nous voulons un renforcement réel du dispositif législatif, mais, je le dis solennellement, une loi faite de quelques demi-mesures, une loi « pour passer l'hiver » politique, en attendant le printemps de la présidentielle, pourrait se retourner contre ses auteurs et aggraver considérablement le sentiment de rejet de la politique par les Français, ce qui aurait des conséquences incalculables.

Chacun doit et devra clairement prendre ses responsabilités à l'occasion de l'examen de ces textes. Nous refusons de faire une loi pour faire une loi, nous voulons un dispositif fort et clair assainissant durablement la situation et nous nous opposerons avec vigueur à tout affadissement du texte, mais aussi à tout retard dans son application.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Chamard.

**M. Jean-Yves Chamard.** Mes chers collègues, je vais me livrer devant vous à quelques calculs très simples sur le financement de la vie politique.

Comment sont financées les campagnes et, plus simplement, la vie politique? Pour 5 p. 100 en moyenne par des dons de personnes physiques, si l'on s'en tient aux dernières élections législatives. Si l'on améliore le dispositif de réduction d'impôt, on pourra peut-être aller jusqu'à 10 ou 15 p. 100. Les États-Unis sont bien au-dessus de ce pourcentage, mais il faut des années avant que les citoyens aient le sentiment qu'ils doivent participer au financement de la vie politique; il est donc plus prudent de retenir le taux de 10 p. 100.

Qui peut payer actuellement? Les personnes morales, l'État ou les partis politiques, eux-mêmes financés par les personnes physiques, les personnes morales et l'État.

Si les personnes physiques financent, comme je l'ai supposé, à 10 p. 100 il restera 90 p. 100 qui devront être financés par l'État et les personnes morales. Pourquoi ne pas supprimer, comme on nous le propose, les personnes morales, si l'État assure le financement de ces 90 p. 100?

Il y aurait sinon un dernier mode de financement, que nous connaissons tous, le recel d'abus de biens sociaux. Tous les maires élus en 1989 dans une grande ville à une époque, donc, où il n'y avait pas encore de dispositions législatives imposant un compte de campagne et permettant un financement par les entreprises - pourraient être mis en examen pour recel d'abus de biens sociaux. Il en irait de même pour les trésoriers de tous les partis politiques. Certains d'entre eux pourront nous expliquer sans doute ce qu'ils ont dû faire avant qu'une loi ne soit intervenue à ce sujet.

Mes chers collègues, ne sommes-nous pas en train, sous prétexte de laver plus blanc que blanc, de recréer des conditions qui font que dans cinq mois, dans dix mois, dans deux ans, nos concitoyens apercevront avec horreur que nous nous sommes trompés?

Je suis d'accord pour que l'on supprime les financements par les personnes morales mais l'État est-il prêt à supporter ce que les personnes physiques n'apporteront pas? Je vous pose la question, monsieur le ministre d'État. Si la réponse est oui, alors faisons-le! Si la réponse est non, alors, je vous en conjure, ne cédon pas à la pression, autrement nous serons tous considérés un jour comme des hommes et des femmes qui ont triché avec la réalité!

Ayons le courage de dire que nous en avons assez de cette pression des médias qui, certains jours, nous expliquent qu'il faut absolument être dans le cadre de la loi et nous poussent le lendemain à faire des lois qui ne conviennent pas.

**M. Michel Meylan.** Très bien!

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** On ne va pas recommencer le débat de la discussion générale!

**M. Jean-Yves Chamard.** S'agissant du plafonnement des dépenses de campagne, plus on plafonne, plus on permet aux sortants d'être réélus facilement. Que les choses soient claires: ce sont bien eux qui sont systématiquement favorisés puisque, entre douze mois et six mois avant l'élection, ils peuvent faire toute la communication institutionnelle qu'ils veulent aux frais des contribuables alors que le candidat qui n'est pas sortant doit inscrire les dépenses dans son compte de campagne.

Et on nous propose maintenant de diviser par deux le plafond des dépenses de campagne? Mais cela ne fera qu'accentuer le phénomène! Ce n'est pas ça la démocratie! La démocratie, c'est permettre à chacun d'exposer son point de vue. J'espère que nous n'allons pas tout à l'heure diminuer le plafond des dépenses de campagne des municipales. Je ne le concevais que si nous adoptions l'amendement de M. Myard, qui tend à ce que seules les dépenses effectuées au cours des six derniers mois entrent dans le compte de campagne, et cela pour tout le monde. Mais maintenir un délai de douze mois pour le non-sortant, de six mois pour le sortant et diminuer le plafond à mi-parcours, signifierait que nous sommes tombés sur la tête! Il faut que la voix du bon sens finisse par l'emporter. Sinon, non seulement nous n'aurons rien accompli de positif vis-à-vis de l'opinion qui nous écoute, mais aussi nous serons plongés dans les pires difficultés pour l'avenir.

Voilà ce que je voulais dire. Nous connaissons tous les problèmes.. Cessons de faire de la démagogie! (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. Michel Meylan.** C'est le bon sens!

**M. le président.** La parole est à M. François d'Aubert.

**M. François d'Aubert.** Si nous en sommes aujourd'hui à envisager d'en terminer avec le financement de la vie politique par les personnes morales - je ne sais pour combien de temps car il y aura peut-être d'autres lois par la suite! - c'est tout simplement parce que, dans l'immense flot des entreprises qui accomplissent un devoir civique en aidant les activités politiques, une minorité, mais parfois singulièrement agissante, agit dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler le « renvoi d'ascenseur ». C'est la seule raison qui nous incite aujourd'hui à aller plus loin que ce que voudraient certains! C'est le souci de moralisation qui nous anime.

Le plafonnement des dépenses électorales me paraît une sage mesure. On ne fera croire à personne que les plafonds actuels ne permettent pas de mener une campagne électorale. Ils sont peut-être insuffisants en cas d'une débauche de moyens, de relations publiques, de papier glacé, de films, de diapositives, que sais-je! En revanche, si l'on revient aux sources de la démocratie, en recherchant le contact avec les électeurs, et si l'on emploie des moyens directs pour faire campagne, les plafonds nouveaux sont largement suffisants, y compris pour les nouveaux candidats venant de nouvelles formations politiques.

S'agissant du bouclage des campagnes électorales, monsieur le ministre, il est indispensable d'augmenter le pourcentage prévu pour le financement public. C'est un point sur lequel nous devrions tous être d'accord. Le taux de 30 p. 100 me paraît en effet un peu faible, car il faudra alors trouver 70 p. 100 ailleurs, ce qui risque d'être difficile. Se placer aux alentours de 50 p. 100 me paraît nettement plus raisonnable.

Pour le reste, eh bien! il faudra sans doute que les partis politiques aussi fassent quelques sacrifices. On ne tuera pas la vie démocratique en leur demandant non pas de tenir moins de congrès, mais peut-être d'y affecter un peu moins de cars vides ou à moitié vides, ou de faire en sorte qu'il y ait un peu moins de paillettes. Il faudra peut-être réduire le nombre des permanents - dont l'utilité est parfois pour le moins douteuse - qui sont bien contents de se réchauffer à côté du petit poêle confortable des partis politiques. C'est un phénomène que nous avons constaté, il y a quelques années, au Parti socialiste en particulier. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Christian Bataille.** Et vous, vous n'en avez pas des permanents?

**M. François d'Aubert.** Les vôtres étaient financés par l'Etat!

**M. Christian Bataille.** C'est scandaleux de dire cela!

**M. François d'Aubert.** Il me semblerait normal que les partis politiques soient obligés de réduire leur niveau de vie et de consentir un petit effort pour financer un peu mieux les campagnes électorales de leurs candidats.

**M. Jacques Myard.** C'est dangereux!

**M. François d'Aubert.** Non, ce n'est pas dangereux, monsieur Myard! C'est normal. Quand vous vous réclamez d'une formation politique, il n'est pas illogique que celle-ci soutienne vos efforts dans votre circonscription. Cela me paraît même élémentaire.

Enfin, le dernier point de l'équilibre global proposé consiste à permettre le financement par les personnes privées. Ce « mécénat politique » a du mal à s'introduire en France, alors qu'il est la principale source de financement de la vie politique aux États-Unis. Essayons de nous habituer à ce système et d'inciter les responsables d'entreprise, qui versent aujourd'hui leur obole à la vie politique par l'intermédiaire de leur entreprise parce qu'ils sont complètement défiscalisés, à le faire en leur nom personnel. Après tout, à en juger par les salaires cités au cours des derniers mois, certains le peuvent parfaitement.

Tel est l'équilibre auquel je me rallie. Il est peut-être difficile à atteindre, mais le dispositif qui en résulte mérite d'être rapidement, voire immédiatement mis en place, c'est-à-dire dès les prochaines campagnes électorales pour l'élection présidentielle et pour les élections municipales. (*M. Adrien Zeller applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à M. Martin Malvy.

**M. Martin Malvy.** Le débat qui s'engage est difficile. Je sens quelque hostilité à l'encontre des propositions faites par le groupe de travail. L'équilibre n'est pas facile à atteindre, c'est incontestable. Je souhaiterais, à cet égard, que le Gouvernement nous dise comment il entend mieux l'assurer s'agissant, entre autres, des chaînes de télévision. Je pense en particulier aux chaînes régionales de télévision sur lesquelles le contrôle me paraît relativement léger. J'ai en effet pu constater, il y a quelques jours, en regardant l'une d'entre elles, que c'était surtout de futurs candidats de la droite qui étaient interviewés...

**M. Charles Ehrmann.** Ce n'est pas le cas à Nice!

**M. Martin Malvy.** ... y compris sur des thèmes d'intérêt national alors qu'ils n'étaient pas parlementaires.

**M. André Fanton.** Donnez-nous l'adresse! (*Sourires.*)

**M. Martin Malvy.** L'équilibre n'est pas facile à atteindre pour une autre raison également: les collectivités locales contreviennent souvent à l'interdiction de faire de la promotion politique plusieurs mois avant les élections en se livrant sans vergogne à une publicité permanente, à une promotion politique institutionnelle permanente. Ce sont alors les contribuables qui financent ces campagnes effectuées par l'intermédiaire de documents envoyés dans tous les foyers. Cette pratique occulte totalement le rôle des minorités et fausse le jeu démocratique.

**M. Jean-Yves Chamard.** Tout à fait!

**M. Martin Malvy.** Il n'en reste pas moins qu'il faut aller de l'avant.

Les propositions du groupe de travail sont saines. Il s'agit de couper le cordon ombilical entre la vie politique et les entreprises. Chassons l'hypocrisie! Je ne connais pas de personnes « morales » - le mot dissimule la réalité! - qui aident au financement de la campagne d'un candidat aux faibles chances. C'est généralement vers le sortant qu'elles se dirigent, monsieur Chamard, parce qu'elles y trouvent un quelconque intérêt, immédiat ou futur.

**M. Jean-Yves Chamard.** Je suis le challenger!

**M. Martin Malvy.** Par ailleurs, que l'on ne vienne pas nous opposer l'argument selon lequel c'est le contribuable qui devra demain financer les campagnes car, permettez-moi de le dire, c'est en fait déjà le consommateur qui paie lorsque les personnes morales financent la vie publique.

Donc, je le répète, les conclusions du groupe de travail sont saines. Elles vont dans le bon sens. Nous verrons bien ce que nous ferons dans quelques années, mais elles devraient permettre de régler pour un certain temps un

problème qui a donné lieu à des débordements. Si nous voulons que la démocratie retrouve, dans l'esprit public, l'image qui n'aurait jamais dû cesser d'être la sienne, commençons par présenter à l'opinion un financement clair, transparent et semblable pour tous.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Lepeltier.

**M. Serge Lepeltier.** En écoutant M. Chamard, puis M. Malvy je me disais que ce débat commençait vraiment dans l'ambiguïté. Monsieur Malvy, vous nous dites qu'il faut couper le cordon ombilical entre les élus et les entreprises, mais vous n'avez pas voté l'amendement en ce sens que j'ai proposé tout à l'heure. Donc ce cordon ombilical, vous n'allez pas le couper ! Apparemment nous sommes tous d'accord avec les propos de M. Chamard, s'agissant du plafond notamment.

Quant à M. Carrez, il se demandait hier, au cours de la discussion générale, comment il pourrait y avoir un véritable débat municipal, une véritable communication permettant de présenter les réalisations que l'on veut effectuer avec seulement cinq francs par habitant alors que nous trouvons tous les jours dans nos boîtes aux lettres pour vingt francs au moins de documents. Il y a donc là un véritable problème.

Un problème de financement, car si l'Etat n'assure que 30 p. 100 on ne trouvera pas à titre individuel les 70 p. 100 manquants. Comme on ne veut pas refuser ces textes pour des raisons médiatiques, pour des raisons qui tiennent à l'image que nous voulons donner à l'opinion publique, on va les voter, mais dans l'ambiguïté. On fera semblant.

Pour ma part je m'en tiens à un simple raisonnement de logique : soit ces textes sont bons, et alors il faut aller jusqu'au bout et interdire la publicité dans tout document à caractère politique, soit la législation actuelle, c'est-à-dire la loi de 1990, est bonne, et alors restons-en là ! (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** M. Myard a présenté un amendement, n° 69, ainsi rédigé :

« Insérer au début de l'article 1<sup>er</sup> le paragraphe suivant :

« Au début du premier alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral, les mots "Pendant l'année précédente" sont remplacés par les mots "Pendant les six mois précédant". »

La parole est à M. Jacques Myard.

**M. Jacques Myard.** La législation actuelle, résultant de la loi de 1990, oblige à imputer sur le compte de campagne du candidat ou du candidat tête de liste toutes les dépenses de nature politique effectuées pendant l'année précédant le scrutin. Le moindre tract d'un opposant, la moindre publication d'un maire pendant cette période, devrait donc, en toute honnêteté, être imputé sur le compte de campagne. D'ailleurs, même si ce n'est pas fait, ces dépenses seront de toute façon réintégrées.

Or l'expérience prouve que, dans toutes les communes de France, le débat politique qui intervient l'année précédant le scrutin engendre forcément une activité politique. Ainsi, pour les prochaines élections municipales, toutes les dépenses qui auront été engagées à partir de juin 1994 devront être imputées sur un compte de campagne, même si l'association permettant le financement de cette campagne n'a pas encore été constituée.

Ce maintien de l'imputation sur le compte de campagne pendant l'année précédant le scrutin est excessif. Les dispositions en vigueur ne sont pas encore très connues et nombre de candidats ont commencé à dépen-

ser sans constituer d'association au préalable. En outre, le risque de sclérose de la vie publique est bien réel. Peut-on reprocher à des opposants de sortir un tract sur un point donné un an avant les élections municipales ? D'abord, cela risque d'être oublié ; ensuite, par trop de rigueur ou risque de scléroser le débat politique, car les candidats préféreront se réserver pour la période précédant immédiatement les élections. En définitive, c'est la démocratie qui va y perdre.

C'est la raison pour laquelle je propose cet amendement qui tend à ramener la période considérée d'un an à six mois précédant le scrutin...

**M. Jean-Yves Chamard et M. Patrick Balkany.** Très bien !

**M. Jacques Myard.** ... de manière à ce que ce soit clair, que personne ne se fasse piéger. Ce serait d'autant plus nécessaire que l'on nous propose maintenant d'abaisser de moitié les plafonds.

**M. Jean-Yves Chamard et M. Patrick Balkany.** Très bien !

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** La commission a repoussé l'amendement et je vais vous expliquer pourquoi. Mais auparavant, comme on m'a reproché hier de ne pas connaître les usages, je vais persévérer dans l'erreur parce que je suis diabolique (*Sourires*) et je ferai simplement une observation sur le langage. On vous parle sans cesse de cordon ombilical. Là, je m'interroge. N'est-ce pas le cordon ombilical qui relie maman et bébé ? Or, quand il s'agit des entreprises et des candidats des partis politiques je me demande qui est maman et qui est bébé. (*Sourires.*) Nous pourrions donc peut-être parler de cordon tout simplement, mais pas de cordon ombilical !

Cela dit, la commission a rejeté l'amendement n° 69, parce que son adoption remettrait en cause le fondement de la loi du 15 janvier 1990. Si l'on peut améliorer cette loi - c'est même nécessaire -...

**M. Jacques Myard.** Justement !

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** ... on ne doit pas en dénaturer la portée.

**M. Patrick Balkany.** C'est le reste qui met en cause la loi de 1990 !

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est contre. En effet, l'adoption de cet amendement, dont je comprends bien la finalité, aurait en réalité pour conséquence de permettre, sans aucun contrôle, dans une première période de six mois avant l'application de la loi et la mise en place du système prévu par la loi...

**M. Jacques Myard.** La liberté !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... la liberté, oui, dans une certaine mesure, mais la liberté de percevoir tout ce que l'on veut de la part de quiconque.

**M. Patrick Balkany.** Non !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Cela va à l'encontre de la philosophie de la loi de 1990. Je répète donc que le Gouvernement est contre cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Devedjian.

**M. Patrick Devedjian.** Je suis défavorable à cet amendement. En effet, le dispositif existant a pour but principal d'empêcher les élus en place, les sortants dans les mairies,

d'utiliser des fonds publics pour faire leur propagande dans la période qui précède l'élection. Si l'on ramène à six mois, au lieu d'un an, avant l'élection, la période pendant laquelle l'élu est obligé d'imputer ses dépenses sur son compte de campagne, tout le monde publiera son bilan municipal sur fonds publics sept mois avant l'élection. On l'a bien compris. Une interdiction portant sur un an est malgré tout garante d'égalité et d'équité dans la mesure où elle empêche les élus en place d'utiliser les fonds publics à des fins de propagande personnelle.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 69.  
(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus 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. - Le premier alinéa de l'article L. 52-5 du code électoral est complété par la phrase suivante : "Le candidat ne peut être membre de sa propre association de financement électorale" ».

Personne ne demande la parole ?  
Je mets aux voix l'article 2.  
(L'article 2 est adopté.)

## Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - L'article L. 52-8 du code électoral est ainsi modifié :

I. - Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

Les dons consentis par des personnes physiques dûment identifiées pour le financement de la campagne d'un ou plusieurs candidats lors d'une même élection ne peuvent excéder 30 000 francs.

Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques et de leurs associations de financement, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués. »

II. - Le quatrième alinéa est abrogé. »

La parole est à M. Georges Sarre, inscrit sur l'article.

**M. Georges Sarre.** Hier, après l'avoir fait en commission, j'ai dit ici combien est essentielle, pour le bon fonctionnement des institutions républicaines, l'émergence de forces politiques nouvelles. On aborde là, me semble-t-il, une question fondamentale. Cette émergence passe d'abord par la présentation de nouveaux candidats lors des élections, c'est pourquoi il faut mettre l'accent sur le remboursement des frais de campagne plutôt que sur le financement des partis afin que puissent accéder à la vie publique des candidats libres, des femmes et des hommes nouveaux.

Mais ces précautions pourraient se révéler inutiles si les grands partis avaient le droit de financer leurs candidats aux élections au scrutin uninominal, l'élection présidentielle exceptée.

En effet, tel ou tel candidat ou candidate, soutenu par un nouveau parti, une formation en devenir, ne pourrait pas bénéficier d'une aide significative. Tel autre, « sup-

porté » par une formation politique puissante, plus ancienne et richement dotée, bénéficierait d'un soutien financier sans faille, en l'occurrence source d'inégalité très grande avec le précédent.

Il s'agit d'être cohérent. Je propose que soit posé un verrou qui assurera concrètement la présence de nouveaux candidats et des moyens afférents pour qu'ils puissent défendre leurs idées, participer au débat public, bref, faire avancer quelque chose de nouveau. Autrement dit, mes propositions concourent à favoriser l'égalité de moyens afin que la candidature des nouveaux ne soit pas symbolique ou de simple témoignage.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Cet article interdit de manière irréversible les dons de personnes morales. Mais je voudrais revenir sur une difficulté, que notre collègue Lepeltier a déjà évoquée, celle de la publicité dans les journaux à caractère électoral.

Le problème n'est pas tant de proposer telle ou telle solution que d'obtenir une clarification, parce que nous sommes, avec le texte proposé, dans le flou le plus total. Ne risque-t-on pas, à un moment donné, que des décisions du Conseil constitutionnel, de la commission des comptes de campagne ou du Conseil d'Etat, mettent des candidats ayant agi en toute bonne foi totalement en porte-à-faux ?

Or, il faudrait vraiment qu'une disposition, quelle qu'elle soit, allant dans un sens ou dans l'autre, clarifie la situation parce que nous aurons tôt ou tard des contentieux électoraux. Tel candidat battu reprochera au candidat élu - et ma foi pourquoi ne le ferait-il pas si la loi n'est pas claire ? - d'avoir indirectement perçu des dons de personne morale par le biais de la publicité. On en viendra ensuite à mesurer au centimètre carré près si la publicité correspondait à un prix normal, si elle a été surévaluée ou non. Il y a là une véritable lacune qui aurait quand même mérité que l'on se penche un peu plus longtemps sur cet aspect de la question.

Une remarque, celle-ci d'ordre philosophique. Vouloir couper le lien ombilical entre les entreprises et la politique me semble un peu excessif.

La loi en vigueur a apporté déjà des améliorations sensibles. Son défaut le plus grand est l'importance tout à fait hors de proportion accordée aux dons des personnes morales pour les partis politiques. Ils peuvent atteindre 500 000 francs. L'examen de la liste publiée il y a une quinzaine de jours, fait apparaître que des petits partis d'intérêt local ont, par exemple, perçu 450 000 francs de la compagnie générale de chauffe, plus 450 000 francs d'une filiale de la même compagnie. On est conduit à se demander si la loi actuelle ne maintient pas un certain lien, entre les entreprises et l'argent.

Il aurait été préférable, selon moi, de fixer un plafond très bas pour les dons des personnes morales, ce qui aurait évité l'écueil de l'interdiction absolue. Bien sûr, on nous objectera qu'il aurait suffi alors de créer des filiales. Mais vraiment je vois mal la compagnie générale de chauffe créer cinquante filiales pour que chacune donne 10 000 francs à tel ou tel parti politique ou à tel élu !

Autre aberration de la loi existante, la différence de plafond pour les dons selon qu'il s'agit de campagnes électorales ou de partis politiques : c'est ce qui a conduit de nombreux candidats à faire transiter les dons dépassant le plafond par le biais des associations de financement locales des partis politiques. C'était de pratique courante. Il y a donc un problème.

Mais la solution qui nous est proposée va au-delà du raisonnable. Limiter les dons aux partis politiques ou aux candidats à 10 000 francs par personne morale me paraîtrait une solution tout à fait satisfaisante. Ce n'est pas parce qu'un petit restaurateur ou un petit artisan aura donné 5 000 francs qu'on pourra sérieusement parler de corruption !

**M. le président.** M. Lux a présenté un amendement, n° 31, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du I de l'article 3 substituer aux mots : "des personnes physiques dûment identifiées", les mots : "une personne physique dûment identifiée". »

La parole est à M. Arsène Lux.

**M. Arsène Lux.** C'est un amendement de précision rédactionnelle, parce que le texte qui nous est proposé est moins précis que l'article L. 52-8 du code électoral.

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** Il est évident que le plafond de 30 000 francs s'applique bien aux dons de chaque personne physique. L'amendement est inutile ; il procède d'une mauvaise lecture du texte. La commission est contre.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 31. *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** M. Bédier a présenté un amendement, n° 30, ainsi rédigé :

« Supprimer le troisième alinéa du I de l'article 3. »

La parole est à M. Pierre Bédier.

**M. Pierre Bédier.** Beaucoup a été déjà dit sur l'interruption des possibilités de financement par les entreprises des campagnes électorales et, plus généralement, de la vie publique. Je ne redirai pas de quel avantage profiteront ceux d'entre nous qui peuvent avoir le plus de fortune personnelle, je ne rappellerai pas la prime donnée aux appareils partisans ou aux sortants. Je me contenterai d'essayer de montrer ici que qui veut faire l'ange, fait la bête.

Peut-être mes propos seront-ils malvenus, mais je vais vous expliquer comment certains pourraient détourner la loi que nous nous apprêtons à voter.

Comment vont s'organiser les chefs d'entreprise qui voudront financer la vie publique ? Je note incidemment que, payant l'impôt, ils peuvent, après tout, vouloir s'engager dans le débat politique, puisque les élus votent l'impôt et que le niveau de l'impôt dépend des étiquettes politiques.

Comment les choses vont-elles se passer ? Tout simplement : l'entreprise va verser des dividendes à son patron actionnaire et des primes à ses cadres supérieurs. Tout cela sera parfaitement légal, fiscalisé, soumis à cotisations sociales.

Et tout cela deviendra ensuite des dons de particuliers ! Il sera impossible de prouver qu'il y a là corruption, puisque, pour ce faire, il faudrait imposer que chaque donateur communique son numéro de sécurité sociale et le nom de son employeur. Certes, c'est vicieux, j'entends bien, mais le vice n'existe-t-il pas ?

**M. André Fanton.** Et la vertu ? *(Sourires.)*

**M. Pierre Bédier.** En tout cas, le vice, oui, si j'en crois les journaux ! *(Sourires.)*

Mes chers collègues, si nous supprimons ce que nous croyons être un cordon, et dont j'accorde au rapporteur qu'il n'a rien d'ombilical, nous n'allons que favoriser l'opacité. De grandes entreprises qui emploient beaucoup de cadres pourront dissimuler ce qu'elles versent à des élus, et même, ce qui est interdit par la loi, payer la totalité d'une campagne électorale. Il leur suffira de mobiliser leurs cadres.

Mes chers collègues, si nous supprimons le financement transparent, nous provoquerons un financement opaque qui est bien pire.

Voilà pourquoi je souhaite que vous votiez mon amendement. Sinon, croyez-moi, dans quelques années, peut-être même dans quelques mois, on nous reprochera largement d'avoir été ceux qui auront favorisé la corruption. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** La commission a rejeté l'amendement. Je suis le premier à comprendre ce qui vient d'être dit, puisque, hier, j'avais, croyant être objectif, mis en évidence quelles questions se posaient, et celle-ci en fait partie.

Mais, si on suit l'argument qui vient d'être développé, la proposition de loi dont nous discutons n'existe plus.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Ça, c'était l'objet de la question préalable !

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** Cet amendement vide le texte de toute substance.

**M. Gabriel Kasperoît.** Mais ce serait très bien ! C'est un texte grotesque. Quelle absurdité !

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** Peut-être est-ce un bien, peut-être un mal, en tout cas mon devoir est de montrer que la solution est... radicale !

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Notre collègue Bédier, dont je comprends tout à fait le sentiment, aurait dû voter la question préalable.

**M. Georges Sarre.** Très juste !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Supprimer l'article 3, c'est rejeter la totalité du texte ou dire tout au moins qu'il est inutile d'en délibérer. Il fallait alors voter la question préalable !

**M. André Fanton.** Nous n'allions pas voter une question préalable de M. Sarre !

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Contre.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Chamard.

**M. Jean-Yves Chamard.** Monsieur le ministre d'Etat, vous êtes contre, et je crois que je le suis aussi, à la condition que le pourcentage d'apport de fonds publics permette d'éviter de recourir à des procédés qu'il faut bien qualifier d'abus de bien social, car là est le problème.

En somme, avec 80 p. 100 - peut-être que 70 p. 100 seraient suffisants - de remboursement par l'Etat des frais de campagne, on saurait faire. Mais avec 30 p. 100 ou même avec 50 p. 100, on ouvre la porte à tout ce que la population, à juste titre, nous reprochera beaucoup plus encore demain qu'aujourd'hui.

Monsieur le ministre d'Etat, est-ce que les fonds publics qui seront attribués seront suffisants pour que nous puissions voter cet article ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Monsieur le président, que l'Assemblée me pardonne, mais il est un peu dommage, à l'occasion de cet article, de recommencer la discussion générale ainsi que le débat sur la motion de renvoi ou la question préalable.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Bien sûr !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Si M. Chamard avait été là hier ...

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Mais il n'était pas là.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... avec le talent qui est le sien et que nous lui reconnaissons, ...

**M. Jean-Yves Chamard.** Merci !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... il aurait pu faire valoir tous ses arguments. Je ne suis pas certain pour autant qu'ils eussent été retenus.

En tout cas, monsieur Chamard, si vous aviez été présent, vous auriez pu prendre connaissance de la réponse du Gouvernement. Le Gouvernement est favorable à la prise en charge jusqu'à 50 p. 100 du montant des frais des campagnes électorales.

Voilà la réponse. Elle est d'autant plus logique que nous considérons qu'il faut diminuer les dépenses des campagnes électorales. Ce matin, dans un embryon de reprise de discussion générale, j'ai entendu prétendre que seul le volume des dépenses consacrées à la campagne permettait d'être élu. Permettez-moi de vous dire que si tel était le cas, un certain nombre de gens l'eussent été qui ne l'ont point été ! *(Sourires.)*

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Bédier.

**M. Pierre Bédier.** Juste une précision à M. le rapporteur. Cet amendement pose le problème général de l'architecture de la loi, je vous l'accorde. Je voudrais juste dire qu'il y a dans la loi des aspects politiques et des aspects techniques. L'aspect politique, c'était hier, et je ne me suis pas inscrit - je ne m'inscris toujours pas ! - contre la volonté du Gouvernement de favoriser plus de transparence.

**M. Georges Sarra.** Elle est bien bonne !

**M. Pierre Bédier.** Aujourd'hui, nous en sommes aux aspects technique et je pense vous avoir démontré que, sur ce point, nous sommes en train de nous « planter » ! Nous allons commettre une erreur. *(Rires sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Devedjian.

**M. Patrick Devedjian.** Je suis obligé de répondre à M. Bédier que si une entreprise s'organise de la manière qu'il a décrite, avec l'ensemble de ses cadres, pour apporter un financement à un candidat, elle commet un pacte frauduleux de corruption, et si l'accusation arrive à le démontrer, cette entreprise, ses cadres et le candidat tomberont sous le coup de la loi. Il y a des dispositifs d'enquête, tout de même ! Ça, c'est une infraction pure et simple. Ne croyez pas qu'on échappe à la loi par ce procédé.

**M. Xavier de Roux.** Et nous avons des guillotines ! *(Sourires.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Je trouve l'argumentation de M. Bédier particulièrement significative.

On ne peut pas dire qu'on est politiquement favorable et techniquement défavorable ! C'est une absurdité.

Un certain nombre d'entre vous, mes chers collègues, sont politiquement défavorables à ce texte. Ils l'ont dit publiquement. Vous, monsieur Bédier, vous venez de l'exprimer limpide d'une manière angélique, je veux dire avec une clarté et une limpidité absolues.

C'est bien ce que nous craignons et c'est la raison pour laquelle je suis intervenu tout à l'heure. Il y a effectivement dans cette assemblée un certain nombre de parlementaires qui ne veulent pas d'une plus grande transparence. *(Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

**M. Patrick Balkany.** Cela n'a rien à voir !

**M. Jacques Brunhes.** Allons, vous n'en voulez pas ! La preuve ? M. Bédier !

**M. Patrick Balkany.** La loi de 1990 est parfaitement transparente ! C'est la nouvelle loi qui ne le sera pas !

**M. Richard Cazenave.** Celle de 1990 l'était !

**M. André Fanton.** C'est vous, monsieur Brunhes, qui voulez l'opacité !

**M. Richard Cazenave.** En effet. Démagogie !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 30. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Masson a présenté un amendement, n° 48, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du I de l'article 3 après les mots : "groupements politiques", insérer les mots : "enregistrés auprès de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Quelques remarques liminaires.

Je ne pense pas que de ne pas s'être opposé à l'examen du texte - en ne votant pas la question préalable ou la motion de renvoi - peut empêcher quiconque de contester telle ou telle disposition et oblige à envisager ce texte uniquement sous l'angle du financement des partis par les personnes morales. C'est quand même un raccourci !

On peut tout à fait admettre qu'il doive y avoir une discussion générale sur tout le texte sans être d'accord avec l'ensemble de ses dispositions, fussent-elles importantes, comme celles qui sont relatives au financement par des personnes morales.

Tout à l'heure, lorsque nous avons discuté de l'amendement de M. Lux, je voulais souligner - mais le président ne m'a pas vu demander la parole - le problème que pose la limitation à 30 000 francs des dons des personnes physiques. Je vais le faire maintenant, si vous permettez.

Le problème est très grave et mérite d'être examiné de près. Avec un régime discriminatoire pour les dons aux campagnes électorales et les dons aux partis politiques, beaucoup de candidats ont perçu des dons de la part de personnes morales en les faisant transiter par un parti politique.

La nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 52-8 - la fixation du plafond de 30 000 francs pour les dons consentis par des personnes physiques aux campagnes

électorales et d'un plafond plus élevé pour les dons aux partis - ne règle pas la question : il y aura au niveau des personnes physiques le même petit circuit qui se mettra en place au profit des candidats aux élections qui, ayant la chance d'avoir le soutien d'un parti politique, pourront bénéficier du système de blanchiment offert par ces partis politiques. J'y reviendrai quand on discutera du plafond pour les dons aux partis, parce que c'est le même problème.

J'en viens à mon amendement qui a trait à la définition de la notion de parti politique. A la suite de la publication des comptes des partis politiques, certains partis qui avaient perçu des dons émanant de collectivités publiques ont essayé d'expliquer une dualité de présentation, en prétendant qu'ils étaient à la fois des partis politiques et des structures associatives.

Il faudrait que nous définissions plus clairement la notion de parti politique parce que continuellement des personnes morales, qu'elles soient associations *stricto sensu* ou association plus ou moins « parti politique », vont jouer sur les mots. Comme il ne pourra plus y avoir de dons des personnes morales, beaucoup de partis qui se sont déclarés auprès de la commission des comptes de campagne uniquement pour bénéficier de tels dons ne se déclareront plus en tant que tels et se présenteront en tant qu'associations, nullement concernées par le troisième alinéa du I de l'article en discussion.

Bref, la notion de parti politique n'est pas assez précisée. Elle n'est pas assez claire pour permettre une application sans ambiguïté de cette loi.

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement. Je comprends bien ce que veut dire M. Masson, mais il n'y a pas d'enregistrement des partis auprès de la commission nationale des comptes de campagne. Ce qui interdirait à certains partis de participer au financement des campagnes électorales...

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** C'est contraire à la Constitution !

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** ... et introduirait une inégalité contraire à la Constitution, en effet.

C'est pourquoi la commission a repoussé l'amendement.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Sur la forme, l'amendement devrait se référer non pas au troisième alinéa du I, mais au deuxième alinéa.

Sur le fond, il est contraire à la Constitution. Il tend en effet à instituer une procédure d'agrément administrative des partis politiques. Un tel régime, assimilable à une autorisation, a déjà été censuré par le Conseil constitutionnel.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** En vertu de l'article 4 !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Mon souci est de savoir comment on va appliquer cet article.

Comment fera-t-on quand certains groupements voudront se prévaloir du statut de parti politique alors que d'autres prétendront à leur encontre qu'ils ne relèvent pas de ce statut ? On légifère sur des notions que l'on ne définit pas.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** C'est la liberté, monsieur Masson !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** C'est l'article 4 de la Constitution !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 48. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du I de l'article 3, supprimer les mots : "et de leurs associations de financement". »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Une association de financement d'un parti ou groupement politique a pour unique objet, aux termes de l'article 11-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 - que j'ai de bonnes raisons de connaître - de contribuer au financement du parti qui l'a créée. Toute autre activité l'exposerait d'ailleurs au retrait de son agrément.

En conséquence, seul le parti lui-même peut contribuer au financement de la campagne d'un candidat qu'il présente ou qu'il soutient.

**M. Jacques Myard.** Très bien !

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** Favorable, pour les raisons qui viennent d'être exposées par M. le ministre d'Etat.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 10. (*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** MM. Sarre, Chevènement et Michel ont présenté un amendement, n° 20 corrigé, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du I de l'article 3, après les mots : "associations de financement", insérer les mots : ", pour les seules élections à scrutin de liste et pour les élections présidentielles". »

La parole est à M. Georges Sarre.

**M. Georges Sarre.** Comme je l'ai expliqué à de nombreuses reprises, il faut permettre aux candidats d'être en situation de mener une campagne électorale correcte.

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** Avis défavorable.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Trois contre zéro !

**M. André Fanton.** Pourquoi l'amendement a-t-il été corrigé ?

**M. le président.** Il s'agissait apparemment d'une faute d'orthographe, monsieur Fanton. Si y avait eu une modification de fond, l'amendement aurait été rectifié.

**M. André Fanton.** Je vous remercie, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 20 corrigé.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. André Fanton.** Malgré la correction ? (*Sourires.*)

**M. le président.** MM. Deprez, Didier, Picotin et Martin-Lalande ont présenté un amendement, n° 68, ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa du I de l'article 3 par la phrase suivante :

« Notamment, les personnes morales ne peuvent souscrire de contrat de publicité dans les publications éditées par les collectivités territoriales ou pour

leur compte, à l'exception de messages publicitaires répondant à un intérêt public ou constituant le complément ou le prolongement de l'activité de service public de la collectivité concernée.»

La parole est à M. Patrice Martin-Lalande.

**M. Patrice Martin-Lalande.** Il s'agit d'éviter tout détournement de publicité au détriment de la presse régionale. En effet, les entreprises qui soumissionnent aux marchés des collectivités territoriales peuvent difficilement se dérober aux contrats de publicité qu'on leur « propose » dans les bulletins des collectivités. Il convient donc de réserver à la presse locale du secteur commercial le recours à la publicité et de faire en sorte que les collectivités territoriales ne faussent pas les règles de la concurrence en faisant pression pour collecter de la publicité.

Tel est l'objet de notre amendement qui prévoit cependant une exception pour les messages publicitaires « répondant à un intérêt public ou constituant le complément ou le prolongement de l'activité de service public de la collectivité concernée ».

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Contre !

**M. Richard Cazenave.** Pourquoi ?

**M. le président.** La parole est à M. François d'Aubert.

**M. François d'Aubert.** Cet amendement me paraît procéder d'une saine vision du financement de certains bulletins municipaux...

Je proposerais volontiers de le sous-amender en prévoyant d'interdire tout simplement la publicité des entreprises ayant passé des marchés avec les collectivités ou qui sont leurs fournisseurs. C'est en pareil cas qu'il peut y avoir soit carte forcée, soit renvoi d'ascenseur.

Mais il est peut-être trop tard pour formaliser ce sous-amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Lepeltier.

**M. Serge Lepeltier.** Je suis naturellement favorable à cet amendement, mais je m'interroge sur l'exception qu'il prévoit. Que veut dire : « à l'exception de messages publicitaires répondant à un intérêt public » ? Ce peut être un moyen de détourner l'interdiction. Une entreprise de chauffage urbain, invoquant l'intérêt public, pourrait préconiser telle ou telle méthode de chauffage, alors qu'il s'agirait simplement de soutenir le journal de l'élu en raison de liens privilégiés.

Je propose donc de supprimer cette exception.

**M. le président.** La parole est à M. Yvon Jacob.

**M. Yvon Jacob.** L'expression « fournisseurs » est tellement vague que, si on suivait M. d'Aubert, on pourrait interdire la publicité à un fournisseur de trombones et de crayons ! Vous voyez dans quelles difficultés on entrerait !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** On en a parlé hier ! Mais bien peu étaient là et il faut tout recommencer !

**M. Yvon Jacob.** D'accord pour la référence aux marchés publics, mais pas aux fournisseurs.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Monsieur Lepeltier, l'amendement a été repoussé par la commission des lois, en raison, précisément, de la mention : « à l'exception de messages publicitaires ».

**M. le président.** La parole est à M. André Fanton.

**M. André Fanton.** Si j'ai bien lu le texte de l'amendement, l'interdiction de souscrire un contrat de publicité dans les publications éditées par les collectivités territoriales ne vise pas les seuls fournisseurs, mais toutes les personnes morales sans exception.

**M. Xavier de Roux.** Exactement !

**M. le président.** La parole est à M. Didier Bariani.

**M. Didier Bariani.** « Qui trop embrasse, mal étroit » : cet amendement est irréaliste par nature. Les bulletins des collectivités locales insèrent le plus souvent des publicités pour des entreprises qui y trouvent un réel intérêt économique, tout simplement parce qu'elles sont implantées localement. Il ne s'agit pas du tout d'assurer le financement de la vie publique. Pourquoi y aurait-il deux sortes de publications ? Pourquoi les supports commerciaux seraient-ils les seuls à présenter un avantage en termes d'impact publicitaire ?

J'attire également votre attention sur un autre problème. Supposons qu'une personne n'ayant pas fait officiellement acte de candidature publie tous les mois un excellent bulletin et ne se déclare qu'au dernier moment, mettons un mois avant l'élection. Pendant des années, elle aura pu bénéficier dans son journal du financement publicitaire des personnes morales, ce qui lui aura procuré un avantage substantiel par rapport à ses adversaires, notamment par rapport aux sortants.

Soyons logiques, ces publicités n'ont pas pour finalité le financement de la vie publique. Les supports locaux, même publiés par des élus, ont une réelle utilité économique pour les entreprises environnantes. Sinon, elles ne perdraient pas leur argent en dépenses inutiles.

Cette interdiction me paraît absurde et contraire à l'esprit de la loi.

**M. Jacques Myard.** On aura la *Pravda* !

**M. le président.** La parole est à M. Xavier de Roux.

**M. Xavier de Roux.** Il faut savoir de quoi l'on parle. De la moralisation de la vie publique ou des règles de concurrence ? Certains, qui aimeraient bien se réserver le marché de la publicité, ne sont-ils pas enclins à considérer que les bulletins des élus ou des collectivités locales faussent la concurrence ? Nous ne sommes pas ici pour légiférer sur le marché de la publicité.

**M. Jean-Gilles Berthommier.** Très bien !

**M. Xavier de Roux.** Nous sommes ici pour moraliser la vie publique. Alors, n'essayons pas de faire adopter, au détour d'un amendement, des dispositions qui n'auraient d'autre objet que de répondre aux souhaits de certains groupes de pression. (« Très bien ! » sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

**M. le président.** Je crois que chacun y voit clair maintenant. (*Sourires.*)

Je mets aux voix l'amendement n° 69.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 3, ainsi modifié, est adopté.*)

## Article 4

**M. le président.** « Art. 4. - Le tableau figurant à l'article L. 52-11 du code électoral est remplacé par le tableau suivant :

FRACTION de la population de la circonscription	PLAFOND PAR HABITANT des dépenses électorales (en francs)			
	Election des conseillers municipaux		Election des conseillers généralistes	Election des conseillers régionaux
	Listes présentées au 1 <sup>er</sup> tour	Listes présentées au 2 <sup>e</sup> tour		
N'excédant pas 15 000 habitants.....	5,5	7,3	3	2,5
De 15 001 à 30 000 habitants.....	5	6,6	2,5	2,5
De 30 001 à 60 000 habitants.....	4,5	6	2	2,5
De 60 001 à 100 000 habitants.....	4	5,3	1,5	2,5
De 100 001 à 150 000 habitants.....	3,5	4,6	»	2
De 150 001 à 250 000 habitants.....	3	4	»	1,5
Excédant 250 000 habitants.....	2,5	3,3	»	1

La parole est à M. Jacques Brunhes, inscrit sur l'article.

**M. Jacques Brunhes.** Le financement public de la politique peut prendre des formes diverses.

Le financement direct des partis en fonction du nombre de leurs candidats aux élections législatives et du rattachement des députés est inscrit régulièrement dans le budget de l'Etat. C'est pourquoi nous avons été surpris, monsieur le ministre d'Etat, d'entendre le Premier ministre présenter comme un acte de moralisation la réduction de ces crédits, au nom d'une austérité qui doit s'appliquer à tous. Vous nous permettez de penser que cet argument n'est pas sans faiblesse, si on considère la manne publique aveuglément distribuée à des sociétés qui multiplient les gaspillages en termes d'emplois et d'investissements en France. Ce financement public doit rester ce qu'il est, en francs constants.

Un autre volet concerne les campagnes électorales. Il importe que ce financement favorise le renouvellement de la vie publique et aide de nouvelles formations. C'est pourquoi nous pensons que les candidats à l'élection de toutes les assemblées doivent avoir une part de leurs dépenses électorales remboursée sur une base forfaitaire revalorisée par rapport au plafond actuel des dépenses électorales.

Toute diminution des plafonds porte atteinte au pluralisme en diminuant par là même l'aide publique aux candidats. Cette double diminution n'échappe pas à la critique. L'austérité générerait plus les petites formations et les partis de militants que les candidats disposant notamment d'une fortune personnelle. Elle aboutirait à des campagnes électorales à deux vitesses, ce qui serait immoral.

Pour que la démocratie puisse exister et se développer, les candidats doivent percevoir un remboursement forfaitaire, en sus du remboursement des dépenses officielles de campagne, ce qui n'existe aujourd'hui que pour la présidentielle et les législatives. Ce serait un soutien objectif et indifférencié, donc démocratique, pour tous les partis qui font vivre le pluralisme.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Deux brèves observations.

Premièrement, l'Etat rembourse traditionnellement ce que l'on appelle les « dépenses officielles », celles relatives aux professions de foi, aux bulletins de vote et aux frais d'affichage. Cette notion de « dépenses officielles » présente-t-elle encore un intérêt dès lors que l'on va désormais rembourser aux candidats un forfait de 50 p. 100 du plafond de dépenses ? Pourquoi maintenir cet héritage du passé ? Ne serait-il pas préférable de l'intégrer dans le forfait en portant celui-ci à 55 ou 56 p. 100 ? Cela nous épargnerait tout un formalisme suranné : fourniture de justificatifs et de factures séparées, etc.

Pourriez-vous, monsieur le rapporteur, nous indiquer pour quelles raisons la commission a jugé bon de maintenir la dichotomie entre ces deux systèmes de remboursement ?

Deuxièmement, pourquoi un tel écart entre les dépenses prévues pour les élections municipales et pour les élections législatives ? A mon sens, les élections législatives sont les plus importantes, car elles permettent l'expression de la souveraineté nationale. Dès lors, je ne vois pas pourquoi le plafond de campagne par habitant est nettement plus élevé pour les élections municipales.

**M. le président.** Sur l'article 4, je suis saisi de deux amendements identiques, n<sup>os</sup> 5 et 33.

L'amendement n<sup>o</sup> 5 est présenté par M. Carrez ; l'amendement n<sup>o</sup> 33 est présenté par MM. Pierna, Brunhes, Gérin et les membres du groupe communiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 4 ».

La parole est à M. Gilles Carrez, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 5.

**M. Gilles Carrez.** Si vous le voulez bien, monsieur le président, je défendrai conjointement les quatre amendements que j'ai déposés à l'article 4, puisqu'ils procèdent de la même idée.

Cet article divise par deux les plafonds de dépenses électorales pour les campagnes locales. J'estime que c'est une erreur.

Prenons l'exemple des élections municipales. Actuellement, le plafond est de dix francs par habitant. Cette somme correspond à la valeur des prospectus publicitaires que nous trouvons tous les deux jours dans nos boîtes aux lettres. C'est vraiment très peu pour s'expliquer ou présenter ses critiques, une fois tous les six ans, sur les enjeux de l'urbanisme, du logement et des équipements scolaires ou socioculturels dans une commune.

Diviser par deux une somme aussi dérisoire, c'est céder à la démagogie ambiante, c'est renforcer la prime au sortant, qui bénéficie d'une forte communication institutionnelle, et c'est considérer que l'information politique sur des scrutins locaux ne vaut pas plus que les tracts commerciaux qu'on reçoit chaque jour dans les boîtes aux lettres.

Deuxième argument : adopter ces plafonds réduits, ce serait revenir sur les règles du jeu alors que la campagne pour les élections municipales est déjà engagée, puisque les comptes de campagne sont ouverts depuis le 1<sup>er</sup> juin dernier. Un certain nombre de candidats ont déjà engagé des dépenses. Certains l'ont fait consciemment, d'autres inconsciemment, tant la jurisprudence est floue. Où passe la ligne de partage entre la communication institutionnelle et les dépenses de propagande électorale ? En changeant les règles du jeu en cours de campagne, nous nous exposons à une véritable pagaille contentieuse, avec

à la clé des risques non négligeables pour les candidats : rien moins que l'annulation de l'élection, voire l'annulation assortie d'une inéligibilité.

Enfin, et là je m'inscris en faux contre l'analyse de Jean-Louis Masson, on ne peut pas comparer les plafonds de dépenses pour les élections locales et pour les élections législatives. Pour les élections locales, l'information doit être spécifique à chacune des 36 000 communes alors que, pour les élections législatives, elle fait une large place aux thèmes nationaux. Les plafonds de dépenses pour les élections locales devraient donc, contrairement à ce que l'on nous propose, être comparativement relevés, pour permettre de financer cette information très particulière et très localisée.

En conclusion, je souhaite que l'on en reste aux plafonds actuels. Je propose donc la suppression de l'article 4.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Brunhes, pour soutenir l'amendement n° 33.

**M. Jacques Brunhes.** Je l'ai défendu en intervenant sur l'article.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Chamard.

**M. Jean-Yves Chamard.** L'analyse de M. Carrez me paraît tout à fait fondée. J'y ajouterai un argument supplémentaire. Nous avons adopté il y a un instant le principe selon lequel l'Etat rembourse 50 p. 100 du plafond des dépenses électorales, les dépenses réelles constituant bien sûr un maximum lorsque les 50 p. 100 ne sont pas atteints.

Par conséquent, plus le plafond sera élevé, et, à condition que les candidats restent raisonnables, plus l'Etat interviendra, moins ils auront à financer sur leurs ressources personnelles, et plus les risques dont j'ai fait état tout à l'heure diminueront. Il faut donc maintenir le plafond actuel pour que l'Etat puisse financer 60 à 70 p. 100 des dépenses réelles si le candidat a été suffisamment sobre.

Je souhaite donc vivement que l'Assemblée adopte l'amendement de suppression de M. Carrez.

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

**M. Raoul Bételle, rapporteur.** La commission a repoussé ces deux amendements de suppression, car elle a estimé qu'on ne pouvait pas interdire les dons des personnes morales sans diminuer les dépenses. C'est une règle d'économie ménagère : quand on a moins d'argent, on dépense moins !

**M. Jacques Myard.** Cela n'a rien à voir !

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est hostile aux amendements de suppression. Il présentera lui-même un amendement visant à abaisser le plafond des dépenses pour les élections municipales non pas de 50 p. 100 mais de 30 p. 100, afin d'assurer une certaine cohérence dans la démarche générale que nous avons entreprise.

Nous avons diminué de 30 p. 100 les dépenses pour les campagnes législatives et les campagnes présidentielles. Eh bien, diminuons de 30 p. 100 les dépenses pour les campagnes municipales.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Je tiens à appeler l'attention de l'Assemblée sur le problème posé.

Depuis le début de ce débat, il a été constamment répété que la démocratie avait un coût. Or la démocratie n'est ni l'affaire exclusive ou le gagne-pain de professionnels - elle n'est pas la chasse gardée de quelques-uns - ni une entreprise gérée en mettant, en vis-à-vis, une colonne de dépenses et une colonne de recettes, dégageant éventuellement un profit mesurable.

Il ne doit pas y avoir d'un côté les acteurs et de l'autre, les spectateurs. C'est pourquoi la vie militante est si nécessaire, partout, pour faire vivre la démocratie au quotidien.

Monsieur le ministre d'Etat, j'ai bien lu l'amendement de repli que vous avez proposé, mais je pense qu'il serait dangereux de laisser croire que l'on peut moraliser la vie publique en réduisant à l'excès le plafond des dépenses de campagne.

**M. Jacques Myard.** Très bien !

**M. Jacques Brunhes.** Cela poserait des problèmes concrets aux candidats et aux formations politiques pour animer la vie démocratique par des journaux, des affiches, des réunions publiques. En revanche, ce qui serait censure de fait pour les uns deviendrait avantage pour les élus en place.

Ainsi, à l'initiative des militants, dans telle ou telle ville, se substituerait le poids des médias, radio et télévision, sélectifs dans l'art de bâtir la promotion de quelques-uns sur la discrimination à l'égard des autres. Il s'agirait, qu'on le veuille ou non, d'un retour à une sorte d'information « officielle » interdisant, censurant la libre confrontation des idées que l'activité militante et les partis sont seuls à pouvoir assurer.

Cela est évidemment inacceptable. Les communistes sont donc contre une réduction des plafonds des dépenses qui pénaliserait la démocratie.

Nous avons été les premiers à demander, dans une proposition de loi, des comptes de campagne et un plafonnement des dépenses. Nous avons été les premiers à demander que l'on empêche le financement des candidats par des entreprises. Nous avons été les premiers à souhaiter assurer ainsi l'égalité entre les candidats. Pourtant, nous estimons que réduire abusivement les plafonds de dépenses créerait une inégalité au profit des sortants et des candidats quasi « officiels ».

Voilà les raisons de principe qui nous conduisent à demander à l'Assemblée nationale de ne pas retenir cette disposition qui, dans son apparence, sert l'honnêteté en politique mais qui, en réalité, y contrevient gravement.

**M. le président.** La parole est à M. Xavier de Roux.

**M. Xavier de Roux.** Monsieur le ministre d'Etat, je veux appeler votre attention sur la première ligne du tableau qui concerne les communes de moins de 3 500 habitants.

De très nombreux chefs-lieux de canton comprennent entre 2 000 et 3 000 habitants. Le calcul montre que l'on ne peut y engager que 16 500 francs de dépenses de campagne pour les élections municipales. Avec une telle limitation, on ne peut pas faire grand-chose ! Cela signifie que le poids de la municipalité sortante sera considérablement plus fort que celui d'un candidat qui doit se faire connaître.

**M. Richard Cazonave.** C'est exactement la même chose avec ce que vous avez voté jusqu'à présent !

**M. Xavier de Roux.** Tout au moins pour cette première ligne, il conviendrait d'envisager une modification. Peut-être le Gouvernement interviendra-t-il, mais je tenais à appeler son attention sur ce point.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Dans ce cas, ce n'est pas applicable!

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** J'indique à M. de Roux que le plafonnement des dépenses ne s'applique pas dans les communes de moins de 9 000 habitants!

**M. Jacques Myard.** Il fallait le dire!

**M. Michel Meylan.** Et c'est encore pire!

**M. le président.** La parole est à M. Didier Migaud.

**M. Didier Migaud.** Nous sommes contre les amendements de suppression.

L'un des principes retenus par le groupe de travail que vous avez présidé, monsieur le président, était de couper le cordon ombilical entre les partis et les entreprises, et de réduire les dépenses électorales. Dans l'ensemble, nous avons pris l'habitude de beaucoup trop dépenser lors de nos campagnes électorales. Je suis donc un peu stupéfait par les propos que je viens d'entendre.

La démocratie a certes un coût, mais cela signifie-t-il que l'on doit pouvoir dépenser autant qu'on le veut pour les campagnes électorales? Je réponds par la négative, car j'estime qu'il est indispensable d'instaurer un équilibre en la matière. Si nous n'imposons pas une nouvelle limitation du plafonnement des dépenses électorales, nous vidons cette proposition de loi de son sens.

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n<sup>os</sup> 5 et 33.

*(Ces amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** L'article 4 est supprimé.

**M. Didier Migaud.** Belle coalition!

**M. le président.** En conséquence les amendements n<sup>os</sup> 84, 83, 85 de M. Carrez, 11 du Gouvernement, 86 de M. Bariani et 18 de M. Moutoussamy tombent.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Je demande une suspension de séance d'une dizaine de minutes.

#### Suspension et reprise de la séance

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

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

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

#### Après l'article 4

**M. le président.** M. Masson a présenté un amendement, n<sup>o</sup> 49, ainsi rédigé :

« Après l'article 4, insérer l'article suivant :

« Dans le dernier alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral, le chiffre "9 000" est remplacé par le chiffre "5 000". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Dans l'hypothèse où le financement des campagnes électorales va entrer dans un nouveau cadre, il convient de permettre aux candidats aux élections cantonales dans des cantons de 7 000 ou 8 000 habitants, de percevoir des dons de personnes physiques et à celles-ci de bénéficier du système de la déduc-

tion fiscale. Comme, il n'y a pas, à ma connaissance, de dispositif de financement dans les cantons qui comptent entre 5 000 et 9 000 habitants, je propose de réduire le seuil considéré de 9 000 à 5 000 habitants.

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** La commission a donné un avis défavorable.

Il n'est pas raisonnable d'étendre le champ d'application de la législation sur le financement des campagnes électorales en dessous de 9 000 habitants. Le contrôle des comptes de campagne serait complètement submergé.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est contre.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 49. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### Article 5

**M. le président.** « Art. 5. - Il est inséré, après l'article L. 52-11 du code électoral, un article L. 52-11-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 52-11-1. - Les dépenses électorales des candidats aux élections auxquelles l'article L. 52-4 est applicable font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat égal à 50 p. 100 de leur plafond de dépenses. Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses des candidats retracées dans leur compte de campagne.

« Le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats qui ont obtenu moins de 5 p. 100 des suffrages exprimés au premier tour de scrutin ni à ceux qui ne se sont pas conformés aux prescriptions des articles L. 52-11 et L. 52-12 ou dont le compte de campagne a été rejeté ou qui n'ont pas déposé leur déclaration de situation patrimoniale, s'ils sont astreints à cette obligation. »

Plusieurs orateurs sont inscrits sur cet article.

La parole est à M. Georges Sarre.

**M. Georges Sarre.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, deux des amendements que j'avais déposés ont été déclarés irrecevables. Que proposaient-ils? Des dispositions qui ont été défendues, peut-être dans un autre esprit, par certains de nos collègues.

J'avais souhaité et je souhaite encore que le financement public représente 80 p. 100 de la dépense engagée de façon à éviter toute difficulté particulière pour assurer un financement convenable et pour empêcher tout retour à de mauvaises pratiques. Hélas, cet amendement a vécu!

Le deuxième amendement, que j'avais présenté avec Jean-Pierre Michel et Jean-Pierre Chevènement, fixait à 2,5 p. 100 des voix le résultat qu'un candidat doit obtenir pour être remboursé. Il me semble que, là aussi, il y avait matière à réflexion et que c'était la bonne façon de faciliter l'expression des sensibilités et le développement de formations nouvelles contribuent réellement au débat d'idées, donc à la vie publique.

Restait un dernier amendement par lequel nous proposons d'instituer un mécanisme d'avances initialement prévus dans la proposition de loi mais malheureusement il a disparu pendant les travaux de la commission. C'est pourquoi vous avez un amendement supplémentaire.

**M. le président.** La parole est à M. Arsène Lux.

**M. Arsène Lux.** L'un de mes amendements a aussi été repoussé par la commission des finances. Il visait, dans un souci d'équité, mais aussi de dignité, à défalquer les dons reçus des dépenses engagées par un candidat et à mettre la différence à la charge de l'Etat.

Ce dispositif était inspiré par un souci d'équité parce que nous savons tous, d'une part, que les circonscriptions ont des possibilités contributives différentes, certaines étant plus riches que d'autres, d'autre part, que, au sein d'une même circonscription, le remboursement forfaitaire prévu est de nature à favoriser le sortant. Il est également de nature à favoriser le candidat qui dispose d'une fortune personnelle, c'est une autre évidence. Je ne vois pas très bien comment notre souhait commun d'éveiller des vocations nouvelles pourrait être satisfait si l'on appliquait un taux unique à chaque candidat.

Cet amendement dérivait en outre d'un souci de dignité. A partir du moment où les personnes morales étaient financières, il nous suffisait, à travers nos mandataires financiers, de prendre contact avec un certain nombre d'entreprises. Je suis favorable à ce qu'on coupe ce cordon, ombilical ou non, entre le monde de l'entreprise et le monde politique. Dorénavant, il va falloir s'adresser à l'ensemble des personnes privées et, là, tous les dérapages sont possibles. Nous avons des exemples de démarchages intempestifs, téléphoniques ou à domicile. Ce ne serait pas sain pour des candidats qui seront membres de la représentation nationale. Si on peut accepter qu'ils reçoivent des dons parce que les particuliers souhaitent alier au bout de leur conviction politique, on ne peut pas accepter qu'ils demandent. Receveurs oui, quémandeurs, non !

Monsieur le ministre d'Etat, vous nous avez parlé d'un remboursement à hauteur de 50 p. 100 du montant des dépenses. Si les plafonds sont maintenus à leur plafond antérieur, ce peut être acceptable parce que, en étant raisonnable, les candidatures nouvelles pourront avoir accès au débat politique. Mais si on baisse à nouveau les plafonds, alors, monsieur le ministre d'Etat, pour répondre à votre souci d'éveiller des candidatures nouvelles et d'assurer l'équité entre l'ensemble des candidatures, il faut accepter d'aller au-delà de 50 p. 100.

**M. Patrice Martin-Lalande.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Je suis, pour ma part, partisan d'un abaissement des plafonds de dépenses. Quand on les a fixés, il y a quelques années, tout le monde avait peur de ne plus pouvoir faire campagne. Il s'est avéré à l'expérience qu'un tel système était excellent et évitait de nombreux dérapages. Si on abaissait les plafonds, les choses ne pourraient qu'être favorables.

A propos de l'article 5, je souhaite que M. le ministre ou M. le rapporteur m'indiquent leur point de vue sur l'idée, que j'ai suggérée, de globaliser les aides de l'Etat pour une campagne électorale et de ne plus laisser subsister ni le remboursement au prorata du plafond ni l'ancien régime de remboursement de la propagande officielle. L'idée d'unifier l'ensemble ne serait-elle pas une solution de simplification ?

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** J'insisterai sur un aspect particulier concernant le financement des partis.

La Constitution dans son article 4 reconnaît le rôle essentiel des partis et des groupements politiques qui concourent à l'expression du suffrage, c'est-à-dire qui ani-

ment la démocratie pluraliste. Ils apportent aux citoyens des projets, des analyses. Ils enrichissent leur réflexion et leur liberté de choix.

Selon la Constitution, les partis se forment librement, c'est-à-dire qu'ils sont indépendants de l'Etat, des syndicats ou des entreprises. A ce titre, toute tentative d'encadrer leurs activités dans un statut légal contreviendrait aux principes que je viens de rappeler. Qui dit statut dit comptes à rendre. Certes, les partis ont des comptes à rendre en permanence, et c'est une bonne chose mais c'est parce qu'ils appartiennent - en tout cas, telle est notre conception - d'abord à ceux qui y militent, ensuite à leurs sympathisants et enfin à leurs électeurs. Mais ils n'ont de comptes à rendre à personne d'autre, sauf à vivre sous tutelle.

C'est la raison pour laquelle nous avons voté contre les dispositions de la loi de 1988. Au cours des débats parlementaires, le souci s'était manifesté que le contrôle financier soit strictement limité. Or cette réserve explicite a été méconnue puisque la commission de contrôle exige aujourd'hui, contre le texte de la loi, une consolidation des comptes des organes locaux, notamment des fédérations des partis politiques.

C'est méconnaître profondément la nature des partis politiques qui ne sont pas des sociétés commerciales ; les trésoriers des sections locales et des fédérations ne gèrent pas des comptes en fonction du profit ou d'une quelconque rentabilité. Ils les gèrent pour équilibrer des recettes et des dépenses de caractère militant.

Cette exigence pose des problèmes complexes qui exigent des militants politiques qu'ils tentent de s'initier à un professionnalisme comptable, étranger à leur activité.

C'est pourquoi nous souhaitons que la loi ne soit pas interprétée au-delà de son objet et que, s'agissant de la liberté des partis, qui est un principe général du droit, elle soit appliquée de sorte qu'il n'y ait pas de doute sur l'interprétation. Celle-ci doit bénéficier, bien entendu, aux partis et à la liberté politique.

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Ollier.

**M. Patrick Ollier.** Je regrette de n'avoir pas pu hier suivre la discussion générale.

Certaines des positions exprimées ce matin me semblent relativement inquiétantes. Tout à l'heure, on a, avec enthousiasme, rompu le lien entre l'entreprise et les candidats. Maintenant, on envisage une décision qui me semble être une non-solution. Si l'on veut aller jusqu'au bout de la logique dont on a souhaité la mise en place, il faut maintenant éviter les effets pervers de cette demi-mesure qui consiste à rembourser 50 p. 100 du plafond des dépenses de campagne.

Pourquoi est-ce une non-solution ?

D'abord ne risque-t-on pas d'encourager une multiplicité de candidatures non crédibles soutenues par l'espérance d'un remboursement des frais de campagne ? Une telle dérive ne va-t-elle pas perturber considérablement les équilibres de la vie politique locale ? Mais je reconnais que si l'on rembourse 100 p. 100, la dérive risque d'être encore plus forte.

Ensuite, qui va payer les 50 p. 100 restants ? C'est bien là qu'il y a une non-solution dans le système proposé. Puisqu'on supprime tout lien avec l'entreprise, on va se tourner vers les individus et vous allez voir s'organiser des systèmes de pression par le biais de mailings, d'appels téléphoniques, ou d'autres moyens que nous connaissons bien. C'est un risque pervers dont il faut aussi tenir compte. Je ne suis pas sûr que ce soit une bonne solution.

Enfin, chers collègues, à partir du moment où l'on se demande qui va payer les 50 p. 100 qui restent, n'y a-t-il pas une sorte d'inégalité entre les candidats, une sorte de sélection par les moyens financiers? Les riches pourront plus facilement engager une campagne puisqu'ils ont les moyens de supporter la moitié des frais.

**M. Jean-Yves Chamard.** M. Goldsmith, par exemple!

**M. Patrick Ollier.** Comment les candidats qui n'ont pas ces moyens vont-ils affronter la campagne, avec le risque d'être obligés de payer la moitié de son coût?

Ce sont des questions, chers collègues, que je me pose et que j'ai le devoir de vous poser. Allez jusqu'au bout de la logique en remboursant à 100 p. 100, ou prenez conscience que nous sommes en train de créer des conditions extrêmement difficiles pour l'exercice de la démocratie. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. Serge Lepeltier.

**M. Serge Lepeltier.** On ne peut pas parler de l'article 5 sans parler aussi de l'article 4 qui vient d'être supprimé.

**M. Charles de Courson.** Eh oui!

**M. Serge Lepeltier.** Il y a un lien entre les deux. En effet, comme l'a dit notre collègue Chamard, si l'on maintient les plafonds à leurs niveaux actuels, ce à quoi équivaut la suppression de l'article 4, avec un remboursement forfaitaire à 50 p. 100, on peut, dans tous les cas, faire campagne de façon raisonnable.

En revanche, si on les abaisse, le taux de 50 p. 100 n'est plus suffisant. Il faut aller plus loin parce que, avec 50 p. 100 de remboursement pour un plafond diminué de moitié, les candidats ne trouvent pas de financement individuel, ils ne peuvent faire campagne.

Nous ne pouvons pas ne pas lier les deux. Soit le président de la commission et le Gouvernement acceptent la suppression de l'article 4, et le remboursement forfaitaire à 50 p. 100 est justifié et suffisant, soit nous rétablissons en deuxième lecture l'article 4, et il faut augmenter le remboursement forfaitaire de l'Etat, pour le porter peut-être à hauteur de 70 p. 100. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** La question de M. Lepeltier mérite une réponse.

Le Gouvernement a déjà demandé une deuxième délibération sur l'article 4.

**M. René Couanau.** Très bien!

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Elle interviendra, comme le veut votre règlement, à la fin de l'examen du texte.

Je rappelle la position du Gouvernement.

Il a accepté les propositions de la commission tendant à porter la part du remboursement par l'Etat à 50 p. 100 des frais de campagne électorale. Dans le même temps, pour que notre démarche ait une certaine cohérence, nous avons diminué le plafond des dépenses de campagne pour les élections législatives de 30 p. 100, et pour celui des élections présidentielles de 30 p. 100 également. Il a semblé logique au Gouvernement de ne pas aller aussi loin que le souhaitait la commission, qui proposait une diminution de 50 p. 100. Pour atteindre l'objectif, la logique du Gouvernement a consisté à diminuer de 30 p. 100 le plafond des dépenses.

J'appelle l'attention du Parlement sur le fait que le remboursement à ce niveau représente un engagement important de la part de l'Etat - je ne suis pas sûr que vous vous en rendiez totalement compte.

**M. Jacques Myard.** Si!

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Par ailleurs, certains arguments que j'ai entendus ce matin me donnent à penser que, contrairement à ce que vous me dites, le financement des campagnes électorales était assuré à 100 p. 100 par les entreprises.

**M. Charles de Courson.** Ce n'est pas vrai!

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Ce qui me paraît tout à fait excessif!

**M. Jean-Jacques Hyest.** Hélas oui!

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, s'il suffisait de dépenser de l'argent pour être élu, on le saurait depuis longtemps!

**M. Philippe Bonnecarrère.** Très bien!

**M. François d'Aubert.** Tapie!

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Rien ne remplacera le projet politique. Rien ne peut remplacer la foi et le charisme! En tout cas, ce n'est pas l'argent qui peut le compenser! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. Jean Glavany.** Comme c'est beau!

**M. le président.** La parole est à M. André Fanton.

**M. André Fanton.** Monsieur le ministre d'Etat, vous venez de faire le point à propos de l'article 5 et de l'article 4, sur lequel vous souhaitez demander une deuxième délibération. Je pense que celle-ci portera sur l'amendement du Gouvernement, qui tend à une réduction de 30 p. 100 des dépenses.

Il y a un problème, monsieur le ministre d'Etat. M. le président de la commission des lois a déposé pour la période transitoire, c'est-à-dire les prochaines élections municipales, un amendement qui ne sera examiné qu'en fin de débat, c'est-à-dire après l'article 22.

Ce problème, monsieur le ministre d'Etat, préoccupe de nombreux collègues non pas seulement parce qu'ils sont maires sortants ou candidats, mais pour des raisons de principe, notamment d'égalité entre les candidats. Dès lors, il serait utile, monsieur le ministre d'Etat, que vous nous disiez si le Gouvernement a l'intention d'accepter l'amendement présenté par le président de la commission des lois, maintenant le plafond actuel des dépenses pour les prochaines élections municipales et permettant, puisque la collecte des fonds est commencée depuis le 1<sup>er</sup> juin dernier, d'intégrer des fonds de personnes morales.

Cette précision éclaircirait le débat car il y a une confusion, me semble-t-il, entre le débat d'aujourd'hui qui porte sur le système définitif et la perspective des prochaines élections municipales qui préoccupe des collègues déjà engagés, soit dans la perception de recettes, soit dans les dépenses - ce qui est pire parce que, si le plafond était abaissé dans de fortes proportions, ils se trouveraient dans des situations difficiles.

Pouvez-vous, monsieur le ministre d'Etat, nous donner des indications sur ce sujet?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Je ne suis pas en mesure de répondre à M. Fanton pour l'instant mais je lui promets de le faire le moment venu, quand nous en serons après l'article 22. Je reconnais que c'est une bonne question mais je ne suis pas seul à pouvoir décider!

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

**M. Jacques Myard.** J'avais demandé la parole, monsieur le président!

**M. le président.** Monsieur Myard, j'ai beaucoup entendu dire que, avant de faire des lois, il fallait appliquer celles qui existaient. Pour ma part, j'applique celle qui s'applique à nous, notre règlement!

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** La question de M. Fanton ne s'adressait pas à moi, auteur de l'amendement. C'est après l'article 22 que nous discuterons de celui-ci, c'est-à-dire des mesures transitoires. La proposition que je défendrai devrait répondre aux interrogations de certains qui se sont peut-être déjà lancés, comme la loi actuelle le leur permet, dans la « campagne » municipale pour les élections du mois de juin prochain. Il est exact qu'il y a une difficulté : l'application immédiate de la loi pourrait engendrer ce qui peut paraître *a priori* comme une inégalité juridique mais qui est, à mon sens une inégalité de fait.

On rejoint là un principe que j'ai souvent défendu, celui de l'article 2 du code civil, selon lequel la loi ne peut disposer que pour l'avenir : elle n'a point d'effet rétroactif. Et, même si le Conseil constitutionnel m'a répondu à plusieurs reprises que l'article 2 n'avait pas valeur constitutionnelle - pour ma part, je considère toujours qu'il devrait l'avoir, car c'est une mesure de protection des droits acquis -, se pose en l'occurrence une véritable question. Nous devons, M. le ministre d'Etat l'a dit, avoir cette discussion après l'article 22.

Mais pour clarifier le débat, je veux préciser qu'en réalité le remboursement est égal à 50 p. 100, mais du seul plafond des dépenses autorisées.

**M. André Fanton.** Tout à fait!

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Nul n'est obligé de tout dépenser. Celui qui ne dépenserait que la moitié des sommes autorisées serait remboursé à 100 p. 100.

**M. le président.** M. Bariani a présenté un amendement, n° 87, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-11-1 du code électoral, substituer au pourcentage : "50 p. 100" le pourcentage "30 p. 100". »

La parole est à M. Didier Bariani.

**M. Didier Bariani.** Le débat sur l'article 5 est obéré naturellement par la suppression de l'article 4.

Au-delà du financement de la vie publique par les personnes morales ou les personnes physiques, au-delà des plafonds de dépenses, au-delà même des affaires, il y a un problème auquel nous devons nous attacher - et je m'inscris là dans la logique de M. le ministre d'Etat. Nous en avons appelé à la limitation du train de vie de l'Etat : quelle valeur aurait notre vœu si nous ne souhaitions en même temps une limitation raisonnable du train de vie de la politique? Quand on parle de financement par

l'Etat, ça ne veut rien dire. C'est de financement par les contribuables qu'il faut parler! Il faut bien trouver les ressources quelque part!

Si on avait abaissé raisonnablement, autout de 30 p. 100, le plafond des dépenses - et c'est là que je suis obligé de faire référence au débat sur l'article précédent -, il fallait aussi limiter le remboursement par l'Etat à 30 p. 100. Car on n'aboutira à rien de concret si l'on n'a pas vraiment envie de diminuer le train de vie de la politique, à un moment où, dans les conditions économiques et financières que l'on sait, ce seront en réalité les contribuables - même si on ne veut pas le dire - qui paieront les frais du financement de la vie publique.

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

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** Cet amendement est contraire à ce que la commission a entendu proposer à l'Assemblée. Je considère qu'en substituant au taux de 50 p. 100 celui de 30 p. 100, on aggraverait les inconvénients signalés par Patrick Ollier. Ses propos m'avaient paru extrêmement sensés, et j'avais voulu en annoncer la discussion hier en disant que certaines questions se posaient.

A titre personnel, je suis hostile à l'amendement n° 87.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** La commission tout entière s'y est opposée.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est contre. On ne peut pas à la fois interdire le financement par les entreprises et diminuer la participation de l'Etat, ou du moins ne pas prévoir de compenser en partie le manque à gagner.

**M. Jacques Myard.** Très bien!

**M. le président.** La parole est à M. Patrick Ollier.

**M. Patrick Ollier.** Monsieur le président de la commission des lois, lorsqu'un candidat dépensera la moitié du plafond, il sera remboursé à 100 p. 100. C'est bien ça?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Tout à fait!

**M. Patrick Ollier.** Celui qui ne dépensera rien, de combien sera-t-il remboursé?

**Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République.** Zéro!

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Rien!

**M. Patrick Ollier.** Et s'il dépense très peu?

Répondez à ma question s'il vous plaît!

**M. le président.** Monsieur Ollier, je vous en prie, pas d'injonction à qui que ce soit!

Si M. le président de la commission des lois souhaite s'exprimer, je lui donnerai la parole!

**M. Patrick Ollier.** Je vous prie de m'excuser, M. le président.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** Peut-être M. Ollier cherche-t-il à faire de la dérision?

S'il ne dépense rien, évidemment, le candidat ne percevra rien. En dessous des 50 p. 100, il sera remboursé de la totalité...

**M. Francis Delattre.** On aura donc les candidats « des chiens et des chats »!

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** ... de la dépense réelle, c'est ce que nous avons retenu tout à l'heure. S'il dépense un franc, il sera remboursé à 100 p. 100.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Pour écarter une confusion supplémentaire, je rappelle que jusqu'à présent, les dépenses pour les élections municipales n'étaient pas remboursées du tout, en dehors des bulletins de vote, des circulaires et des affiches officielles.

C'est donc un grand pas que nous faisons, et une grande aide que nous vous apportons. Vous n'avez rien, actuellement, alors, ne venez pas prétendre que vous aurez moins ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 87. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n° 3 et 24, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 3 présenté par MM. Malvy, Bartolone, Dray, Migaud et les membres du groupe socialiste est ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-11-1 du code électoral, insérer l'alinéa suivant :

« Les candidats peuvent demander à ce qu'une somme égale à la moitié du remboursement forfaitaire dont ils sont susceptibles de bénéficier leur soit versée, à titre d'avance, dès la désignation de leur mandataire. Si le montant de leurs dépenses retracées dans leur compte de campagne est inférieur à celui de cette avance, l'excédent fait l'objet d'un reversement. »

L'amendement n° 24 présenté par MM. Sarre, Chevènement et Michel est ainsi rédigé :

« I. - Compléter le texte proposé pour l'article 52-11-1 du code électoral par l'alinéa suivant :

« Les candidats peuvent demander à ce qu'une somme égale à la moitié du remboursement forfaitaire leur soit versée, à titre d'avance, dès la désignation de leur mandataire. Si le montant de leurs dépenses retracées dans leur compte de campagne est inférieur à celui de cette avance, l'excédent fait l'objet d'un reversement. Si les candidats ne se sont pas conformés aux prescriptions des articles L. 52-11 et L. 52-12 ou dont le compte de campagne a été rejeté ou qui n'ont pas déposé leur déclaration de situation patrimoniale, s'ils sont astreints à cette obligation, ils reversent la totalité de l'avance.

« II. - Compléter cet article par le paragraphe suivant :

« Les charges résultant pour l'Etat sont compensées à due concurrence par le relèvement des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts ».

La parole est à M. Didier Migaud, pour soutenir l'amendement n° 3.

**M. Didier Migaud.** Nous proposons de revenir à une disposition contenue dans la proposition de loi initiale. Il s'agit d'éviter aux candidats qui ont peu de moyens de passer par des organismes bancaires pour disposer d'une avance, car il leur faut alors payer des intérêts. Cette mesure nous semble de nature à contribuer à la démocratie.

**M. le président.** La parole est à M. Georges Sarre pour soutenir l'amendement n° 24.

**M. Georges Sarre.** Il faut permettre aux candidats qui disposent de peu de moyens financiers d'être réellement candidats tout de même.

S'il n'a pas personnellement d'argent, si sa formation politique ne peut pas le financer, et puisque nous venons heureusement de rompre le lien avec les personnes morales, comment un candidat pourra-t-il démarrer sa campagne ? Des avances lui sont donc nécessaires pour qu'il n'ait à payer des agios ou des intérêts - à supporter d'ailleurs que les banques consentent à lui prêter, ce qui n'est pas évident !

Si elle souhaite réellement un peu de mobilité dans notre classe politique et si elle souhaite que, dès leur première candidature, les candidats puissent figurer dignement dans la campagne, voire être élus, l'Assemblée doit adopter un de ces deux amendements, très voisins.

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** En l'état actuel du débat qui est, je le reconnais, assez complexe, je voudrais faire remarquer à ceux de nos collègues qui s'interrogeraient encore sur les dons des personnes morales, que le remboursement forfaitaire par l'Etat à 50 p. 100 fournira une ressource bien supérieure au produit des dons des personnes morales. M. le ministre d'Etat pourrait expliquer mieux que je ne le fais moi-même quel effort l'Etat consent ! Ce qui nous relie à la philosophie d'un texte qui tend à couper les liens entre les personnes morales et les collectivités.

**M. le président.** Pardonnez-moi, monsieur le président, mais pour l'instant, nous en sommes aux amendements n° 3 et 24.

Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** La commission les a rejetés car elle a craint les abus d'organisations - on en a connu dans le passé - qui se présentent comme des partis politiques alors qu'elles n'en sont pas. L'avance serait alors perdue dans la mesure où il n'y aurait aucune possibilité de récupération.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Le problème posé par les auteurs des amendements est réel. Il est malheureusement difficile à résoudre en l'état actuel des choses. En effet, pour être remboursé, il faut obtenir 5 p. 100 des suffrages. Si l'on consentait une avance à quelqu'un qui, ayant engagé ces dépenses, n'atteindrait pas les 5 p. 100, le remboursement serait extrêmement aléatoire. Je reconnais bien volontiers, je le répète, que le problème existe, mais je ne peux pas accepter ces amendements.

**M. le président.** La parole est à M. Georges Sarre.

**M. Georges Sarre.** Puisque l'on reconnaît que le problème existe, essayons de le résoudre !

Pour ma part, j'ai rédigé mon amendement de sorte que de telles critiques ne puissent pas être retenues contre lui. C'est pourquoi je me permets d'insister pour que mes collègues le votent.

**M. le président.** La parole est à M. Martin Malvy.

**M. Martin Malvy.** M. le ministre d'Etat a bien voulu reconnaître le bien-fondé de cet amendement et les grandes difficultés que rencontrent certains candidats pour réunir ne serait-ce que l'amorce d'un financement de leur campagne. Repoussé par la commission et le Gouvernement, mon amendement risque fort, je comprends bien, de ne pas être retenu.

A tout le moins, puisque, on le sait bien, les remboursements des campagnes électorales interviennent souvent six ou huit mois après la consultation, le Gouvernement ne pourrait-il s'engager à ce que les remboursements soient versés dans un délai d'un à deux mois, pas davantage ? Les candidats qui demanderaient des avances aux banques devraient en payer les frais et, de nouveau, le montant réel des dépenses de campagne serait dépassé.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Monsieur Malvy, à ce moment du débat, je suis obligé de m'opposer à votre amendement. J'ai reconnu moi-même que ce problème existait bien.

J'ajoute qu'en essayant de le clarifier, vous l'avez compliqué, parce que personne n'est en mesure de me dire dans quel laps de temps pourront avoir lieu les remboursements. Qui peut savoir, premier élément, s'il y aura contentieux ou non ?

Je le répète donc, dans l'état actuel du débat je demande à l'Assemblée de ne pas retenir cet amendement. A défaut, je prie M. Malvy de le retirer. Dans le cadre de la navette qui va s'engager avec le Sénat, nous allons réfléchir au problème et je verrai dans quelle mesure une solution pourrait être trouvée.

**M. le président.** Peut-on envisager le retrait, monsieur Malvy ?

**M. Martin Malvy.** Après les déclarations de M. le ministre d'Etat, je retire l'amendement n° 3.

**M. le président.** Et vous monsieur Sarre ?

**M. Georges Sarre.** De même pour l'amendement n° 24.

**M. Julien Dray.** Voilà une bonne manière de faire !

**M. le président.** Les amendements n° 3 et 24 sont retirés.

M. Masson a présenté un amendement, n° 50, ainsi rédigé :

« I. - Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-11-1 du code électoral, substituer au pourcentage : "5 p. 100" le pourcentage : "2,5 p. 100".

« II. - En conséquence, le chiffre de 50 p. 100 est réduit à due concurrence afin qu'il n'en résulte pas de dépense supplémentaire. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

**M. Jean-Louis Masson.** Par crainte de candidats « des chats et des chiens », il ne faudrait pas brider l'émergence de petits partis, des petites formations, des « petites sensibilités ».

Or, si l'on entend limiter le remboursement aux candidats ayant obtenu 5 p. 100 des suffrages, cela signifie que ceux qui obtiendront moins seront considérés, *a priori*, comme des candidats pas sérieux. Pourtant à l'article 9, la commission considère que sont *a priori* sérieux tous les courants de sensibilité obtenant plus de 2,5 p. 100, seuil fixé pour l'obtention des dotations forfaitaires de l'Etat en ce qui concerne le financement des partis.

Pourquoi un candidat aux élections législatives qui obtiendrait 4 p. 100 serait-il considéré comme sérieux du point de vue du financement global des partis politiques mais pas sérieux du point de vue de ses remboursements personnels ? C'est tout à fait contradictoire.

Si l'on veut favoriser l'expression des petites candidatures, il faut éviter toute sélection par l'argent.

Outre l'évidente incohérence entre les articles 5 et 9, j'attire l'attention sur le fait que, pour des élections à la proportionnelle, comme les élections régionales ou les élections municipales dès lors qu'on a obtenu 5 p. 100, on peut avoir trois ou quatre sièges. Prétendre que ceux qui n'obtiennent que 4,9 p. 100 ne sont pas sérieux, est aberrant !

C'est bien pourtant un tel système que nous avons instauré pour les élections régionales. On peut concevoir que quelqu'un dont les résultats avoisinent les 5 p. 100 ait pu légitimement décider de se présenter, de tenter sa chance et d'incarner le mouvement d'idées qu'il représente. Il est alors tout à fait anormal, et même antidémocratique d'opérer une sélection par l'argent.

C'est là un véritable problème et d'autant plus grave quand il se pose lors d'élections à la proportionnelle. Ce sont, en effet, des élections qui coûtent cher car, en général, elles concernent un grand nombre d'habitants, soit de départements relativement peuplés, soit de très grandes villes. A ce niveau, on est donc en train d'instaurer une véritable ségrégation par l'argent.

Grâce à mon amendement, la barre étant fixée à 5 p. 100 pour avoir des sièges, en obtenant 4 p. 100 on sera considéré comme sérieux. Au surplus, cet amendement permettra de rétablir un minimum de cohérence et d'harmonie entre l'article 5 et l'article 9.

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

**M. Raoul Bételle, rapporteur.** Je répondrai avec humilité à M. Masson que moi qui ne suis pas sorti de Polytechnique...

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Heureusement !

**M. Raoul Bételle, rapporteur.** ... je crois pouvoir dire que tous les seuils sont arbitraires. Ainsi est-on moins capable la veille de ses dix-huit ans qu'après ? Est-ce parfaitement juste ?

Vous dites que le seuil de 5 p. 100 est arbitraire et que la liste qui obtient 4,9 p. 100 doit être considérée comme aussi sérieuse que celle qui obtient un petit peu plus. On peut continuer dans le même sens. Vous proposez d'abaisser le seuil à 2,5 p. 100. Mais pourquoi pas à 2,4 p. 100 ? Le seuil de 5 p. 100 est classique dans le droit électoral. Le choix d'un seuil inférieur alourdirait à l'excès le coût du remboursement forfaitaire et inciterait à une multiplication de candidatures dont l'objet serait essentiellement financier - chacun voit ce que je veux dire ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. André Fanton.** C'est tout à fait ça !

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement. Le seuil de 5 p. 100 est celui qui est retenu dans toute la législation électorale.

**M. le président.** La parole est à M. Eric Doligé, contre l'amendement n° 50.

**M. Eric Doligé.** En l'occurrence, je suis relativement inquiet quant au coût financier, et je rejoins là, pour une fois, M. Mazeaud.

Nous raisonnons sur de grands principes, mais en omettant de prendre en considération le problème des coûts. On nous a dit hier que la démocratie avait un coût, mais on ne peut s'en désintéresser totalement et l'on ne peut se permettre de faire varier à chaque instant les seuils, que ce soit en les élevant ou en les abaissant.

**M. André Fanton.** Très juste !

**M. Eric Dollgé.** J'aimerais que, au cours de ce débat, M. le président de la commission ou M. le ministre d'Etat nous donne des indications sur la dépense que représenterait la mesure de base qui figure dans la proposition de loi. Voilà qui nous donnerait une idée de l'effort à consentir !

M. Mazeaud nous a dit tout à l'heure que cela représentait déjà plus que l'ensemble des dons actuellement effectués par les personnes morales. J'ai regardé ce qui pouvait se passer dans quelques circonscriptions que je connais. Si l'on retient un remboursement forfaitaire égal à 50 p. 100 des plafonds actuels, c'est environ 90 p. 100 des candidats qui seront remboursés à 100 p. 100. Certains seront même tentés d'atteindre les plafonds alors qu'ils se situaient jusqu'à présent très en dessous.

J'aimerais donc disposer de quelques éléments chiffrés avant de débattre des principes. Cette constante variation des seuils m'inquiète fort, non seulement sur le plan budgétaire, mais aussi sur le plan local.

En effet, l'exemple de certaines circonscriptions donne à penser que 90 p. 100 des candidats, environ, verraient leurs dépenses électorales intégralement remboursées par l'Etat.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 50. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 5. *(L'article 5 est adopté.)*

#### Après l'article 5

**M. le président.** MM. Pierna, Brunhes, Gérin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 35, ainsi rédigé :

« Après l'article 5, insérer l'article suivant :

« A compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année de l'élection, les émissions à la radio et à la télévision où ils s'expriment, hors les campagnes officielles et les journaux d'information, sont inscrites dans les comptes de campagne des candidats selon un tarif progressif fixé par le conseil supérieur de l'audiovisuel. »

La parole est à M. René Carpentier.

**M. René Carpentier.** Nous considérons que clarifier les rapports entre la politique et l'argent pose naturellement la question de la gratuité sous ses différentes formes.

Le fait, par exemple, que l'activité bénévole des militants doit être inscrite dans les comptes de campagne, même à un niveau forfaitaire, comme prestations de service révèle une profonde méconnaissance de la réalité de l'engagement militant et de la démocratie.

De même, si la publicité dans les médias est interdite, le passage dans une émission de télévision n'est pas gratuit politiquement. Mais doit-il l'être en termes financiers ?

Plus directement, n'est-ce pas une hypocrisie d'inscrire en dépenses du compte de campagne le tract distribué à quelques milliers d'exemplaires et d'ignorer totalement un passage à la télévision qui peut être suivi par des millions de téléspectateurs ?

N'est-ce pas le scandale le plus banalisé dans notre pays que la monopolisation de la radio et de la télévision par quelques-uns, avec les conséquences que l'on sait au niveau d'une personnalisation outrancière et de discriminations qui portent atteinte au pluralisme jusqu'à « préfabriquer » les campagnes électorales ?

Ainsi, nous discutons aujourd'hui de trafics d'influence. Peut-on ignorer la vérité du second tour d'une élection présidentielle « clés en main », comme si les manquements à l'égalité des candidats, en particulier de la part du service public, relevaient de la fatalité ?

Les communistes y voient une preuve de plus que le mode d'élection du Président de la République va à l'encontre de la démocratie et que le lien personnel entre l'élu et chaque électeur n'est qu'un marché de dupes quand il est préfabriqué par des professionnels du marketing qui vendent un candidat au même titre qu'une autre marchandise.

Une mesure s'impose à tout le moins si l'on veut réduire les inégalités dans le traitement médiatique des hommes politiques : que les émissions auxquelles ils participent soient comptabilisées dans leurs comptes de campagne. Cela exercerait un effet dissuasif et réduirait les déséquilibres par trop flagrants.

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

**M. Raoul Bételle, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire.** Contre !

**M. le président.** La parole est à M. Alain Bocquet.

**M. Alain Bocquet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux, après mon ami René Carpentier, insister sur cet aspect.

Tout ce que l'on pourra dire à propos de ces textes visant à assainir la vie publique et à assurer un meilleur fonctionnement de la démocratie n'aura aucune valeur et ne sera que pure hypocrisie si l'on ne prend pas en compte la question des médias.

Hier soir, mon ami Robert Hue était l'invité du journal télévisé de France 2 et s'est exprimé quelques minutes sur le plateau. Nous ne sous-estimons pas l'importance des journaux télévisés et nous respectons évidemment le travail des journalistes, mais, si je ne m'abuse, un « candidat potentiel » va encore bénéficier, ce soir, d'une demi-heure, voire de trois quarts d'heure, à l'occasion d'une émission spéciale.

Récemment, une émission, retransmise en direct de Bruxelles, avait été consacrée à un candidat qui ne l'est plus. Elle n'avait pas été prise en considération dans les comptes du CSA.

Et c'est régulièrement le cas pour le Premier ministre !

Une telle situation est intolérable.

Nous sommes à la veille d'une élection présidentielle, pour laquelle il serait normal que chaque candidat soit placé dans une situation d'équité.

Or la réalité constitue un véritable scandale !

Alors que l'on « pinaille », comme on l'a fait tout à l'heure, sur les problèmes de l'affichage, que l'on empêche des militants d'apposer librement leurs affiches, qu'on interdit la distribution de tracts quelques jours avant l'élection, on assiste à des émissions « en veux-tu, en voilà » décidées par on ne sait qui - en réalité, on le sait parfaitement -, destinées à lancer ou à favoriser des candidats.

C'est inacceptable !

Pour notre part, nous disons : « Il faut être sérieux ! Qu'en prenne en considération les prestations télévisées dans les comptes de campagne, et ce un an avant l'élection ! » Pourquoi pas ?

Il importe de prendre effectivement en compte cette réalité.

**M. Patrick Dèvodjian.** C'est pire que l'amendement Marsaud !

**M. Alain Bocquet.** Faute de quoi nous ne pourrions accepter le texte qui sera soumis au vote de l'Assemblée, car tout cela ne sera qu'hypocrisie.

Il convient que nous discutons de cet aspect et que notre amendement fasse l'objet d'un débat approfondi, au lieu d'être « balancé » comme on a tenté de le faire à l'instant.

**M. André Fanton.** On ne le « balance » pas ! On le refuse !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 35. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Hiest a présenté un amendement, n° 47 rectifié, ainsi rédigé :

« Après l'article 5, insérer l'article suivant :

« Il est institué une taxe globale à 0,25 p. 100 du montant de tout marché public signé à compter de la date de mise en application de la présente loi.

« Cette taxe est destinée au financement des partis politiques et des campagnes électorales. »

La parole est à M. Jean-Jacques Hiest.

**M. Jean-Jacques Hiest.** Pour ma part, j'avais déposé une proposition de loi prévoyant une augmentation du remboursement des dépenses effectuées par les candidats lors des campagnes électorales.

Conscient de la nécessité de trouver une ressource pour compenser le surcroît de dépenses, j'ai dû proposer la création d'une taxe. Mais, compte tenu des règles de recevabilité en ce domaine, j'ai pris soin d'écrire que ladite taxe était « destinée », et non « affectée », au financement des partis politiques et des campagnes électorales.

Nous avons prévu qu'il n'y aurait plus de participation des personnes morales. Mais l'opinion publique est, pour sa part, réservée quant à une augmentation de la participation du budget de l'Etat. C'est là une réalité.

Quoi qu'il en soit, il est indispensable de trouver des ressources si l'on veut augmenter les remboursements des dépenses électorales.

J'entends souvent des gens dire que les partis politiques dépendent trop. En fait, si l'on examine leurs comptes - et je me suis livré à des calculs sur tous les partis qui ont publié leurs comptes annuels -, on constate qu'ils ne nagent pas dans l'opulence. A partir du moment où l'on supprime la participation des entreprises, il serait légitime qu'on augmente parallèlement l'aide accordée par l'Etat aux partis. Sinon, ces derniers seront contraints de réduire leurs dépenses de manière sensible - ou recommenceront à « se débrouiller » comme avant !

Actuellement, les entreprises, notamment celles qui sont titulaires de marchés publics ou de concessions de service public, assurent le financement - il n'y a qu'à regarder les comptes de campagne - dans des proportions considérables, parfois à hauteur de 80 p. 100. Aussi une participation à hauteur de 0,25 p. 100 du montant des marchés publics me paraissait-elle modeste.

Certains rejoignaient ma proposition en suggérant de créer une fondation, ce qui revenait un peu au même.

Cela aurait au moins un mérite : les entreprises en question qui se verraient sollicitées pourraient répondre qu'elles ont déjà versé une participation avec cette taxe de 0,25 p. 100 et qu'il n'y a donc aucune raison de leur demander un nouvel effort. Cela serait moins coûteux pour elles !

Peut-être d'aucuns trouveront-ils cette idée à la limite de la morale, mais, dans ce domaine, mieux vaut dire les choses carrément. Une participation des entreprises sous cette forme contribuerait à clarifier les problèmes et pourrait, du moins, constituer une mesure transitoire.

Je ne crois pas que le budget de l'Etat puisse faire l'effort qu'exigeront une augmentation des crédits alloués aux partis politiques et un remboursement des campagnes tel qu'il est prévu.

Aussi, la mesure que je propose me paraît satisfaisante, dû-t-elle être seulement transitoire.

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

**M. Raoul Bételle, rapporteur.** Je n'accuserai pas mon collègue Jean-Jacques Hiest d'immoralité, car un tel reproche serait totalement contraire à ce que je pense de lui ! *(Sourires.)*

Mais la commission a estimé qu'il n'y avait aucune véritable raison de mettre le financement de la vie publique à la charge des seules entreprises bénéficiant de marchés publics.

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

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Pour ma part, je demanderai à M. Hiest de retirer son amendement, car j'estime qu'il ne se justifie plus.

D'abord, les dépenses afférentes au remboursement des frais de campagne électorale sont prises en compte par le budget de l'Etat.

Ensuite, je rappelle à M. Hiest - mais il le sait très bien - qu'il n'y a pas de recettes affectées.

Enfin, une augmentation des charges et taxes qui pèsent sur les entreprises ne serait pas de nature à favoriser le développement de l'activité économique.

Si M. Hiest ne retirait pas son amendement, je serais conduit à m'y opposer. Je le regretterais compte tenu de l'estime que je lui porte, ...

**M. Jean-Jacques Hiest.** Ah ! là, vous me tentez ! *(Sourires.)*

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... mais je le ferais.

**M. le président.** La parole est à M. Georges Marchais.

**M. Georges Marchais.** Notre groupe votera contre cet amendement, car son adoption constituerait en définitive une légalisation du trafic d'influence.

Mais je veux revenir sur ce qui a été dit tout à l'heure à propos de la télévision.

Je m'étonne que l'Assemblée nationale traite avec autant de légèreté une question aussi importante.

Alois que nombre d'hommes et de femmes ont décidé d'adhérer à des formations politiques et éprouvent le besoin, à l'occasion de campagnes électorales, mais aussi en dehors de ces périodes, de donner leur opinion sur telle ou telle question qui se pose dans leur vie quotidienne, dans leur entreprise ou dans leur quartier - et souvent sur des problèmes de très grande importance -, on va porter un coup terrible aux partis politiques.

Ceux qui s'y opposent prennent une lourde responsabilité, car le rôle des partis politiques, est - on l'a dit - reconnu par la Constitution. Sans partis politiques, il ne saurait y avoir de démocratie dans un pays.

On va ainsi interdire à des militants de distribuer des tracts ou de donner leur opinion sur telle ou telle question qui se pose à l'occasion de la campagne électorale, qu'elle soit municipale, cantonale, législative, voire présidentielle.

Lors des élections législatives, alors même que mon élection avait été validée, j'ai été condamné à payer 1 500 000 centimes au simple motif que des camarades avaient, dans ma circonscription, distribué un tract et collé une affiche.

De tels procédés sont totalement inadmissibles. De deux choses l'une. Ou bien l'on décide d'aborder sérieusement le problème du rôle de la télévision, en particulier du service public - car il en va différemment du secteur privé. Ou bien, si l'on se refuse à le faire, on n'a pas le droit, sous peine de porter un coup très dur à la démocratie dans ce pays, d'empêcher des hommes et des femmes appartenant à une formation politique, quelle qu'elle soit, d'exprimer, sous les formes qui leur conviennent, leur opinion au cours de la campagne électorale.

**M. le président.** La parole est à M. Georges Sarre.

**M. Georges Sarre.** Je souhaite que M. Hiest retire son amendement, même si j'ai, moi aussi, beaucoup d'estime et d'affection pour lui.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** De l'affection ? (*Sourires.*)

**M. Georges Sarre.** Oui ! Pourquoi pas ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** N'aggravez pas votre cas ! (*Sourires.*)

**M. Georges Sarre.** Cher président, je ne l'aggrave pas !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Vos propos figureront au compte rendu ! (*Sourires.*)

**M. Georges Sarre.** Naturellement !

Mon argumentation sera simple. A partir du moment où l'Assemblée a décidé de rompre avec le financement émanant de personnes morales, elle ne peut pas, même sous une forme « aseptisée », réintroduire ce financement. Si, donc, l'amendement devrait être maintenu, je voterais contre.

Cela étant, je tiens à dire à notre collègue Georges Marchais que la question soulevée par le groupe communiste est d'une extrême importance.

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission.** C'est vrai !

**M. Georges Sarre.** Et j'insiste auprès de M. le ministre d'Etat et de M. le président de la commission sur la nécessité de l'aborder, car il serait tout à fait anormal que des groupes ou des « cercles » qui occupent des positions stratégiques dans le système d'information de notre pays puissent favoriser telle ou telle formation à un moment donné et faire barrage au développement d'idées qui ne sont pas dans l'air du temps.

C'est pourquoi j'ai déposé un certain nombre d'amendements, sur lesquels nous aurons l'occasion de revenir ultérieurement. Ce sera, pour nous, l'occasion de dénoncer cette sorte de dictature politico-médiatique qui existe dans notre pays.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Thomas.

**M. Jean-Pierre Thomas.** Je comprends le souci de notre collègue Jean-Jacques Hiest de financer dignement les partis politiques et les campagnes électorales. Mais, alors que nous venons, dans un consensus quasi général, de couper le lien entre les entreprises et la vie politique afin d'éviter des connotations qui n'étaient pas positives, il me semblerait paradoxal de transformer l'Etat en « quêteur » et d'instituer une taxe qui serait plus ou moins affectée à ce même objet.

En outre, pourquoi un secteur particulier - en l'occurrence le BTP - serait-il visé ? Pourquoi pas le secteur automobile ou les grandes surfaces ?

Je souhaite, mon cher collègue, que vous retiriez votre amendement. C'est plutôt, me semble-t-il, du côté d'incitations fiscales accordées aux citoyens qu'une piste doit être recherchée. Mais nous verrons cela lors de la discussion d'articles suivants.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hiest.

**M. Jean-Jacques Hiest.** Ce que j'en disais, c'était pour trouver un financement. J'ai bien écouté tous les arguments. Maintenant, je souhaite que, les entreprises ne finançant plus, les montants des marchés publics diminuent un peu à partir de l'année prochaine. Cela montrerait que les entreprises ne financent plus. Quand on me dit que, pour les entreprises, c'est une taxe supplémentaire...

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Ce que vous dites est scandaleux, monsieur Hiest !

**M. Jean-Jacques Hiest.** Mais non, de notoriété publique, les entreprises finançaient les partis politiques.

Bon, à votre demande, monsieur le ministre d'Etat, que je comprends parfaitement, je retire mon amendement, non sans signaler cependant qu'il avait recueilli un écho favorable dans beaucoup d'entreprises qui se réjouissaient qu'après avoir payé une taxe, on ne leur demande plus rien.

**M. le président.** L'amendement n° 47 rectifié est retiré.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Je ne voudrais pas que M. Bocquet, M. Marchais ou M. Sarre aient le sentiment que nous ne sommes pas conscients de l'importance du problème qu'ils ont soulevé. A terme, il est exact qu'il y a là un danger réel pour la démocratie.

**M. René Carpentier.** Bien sûr !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Nous savons que les médias sont soumis au système de l'audimat et qu'on y invite les gens dont on croit, ou dont on décide, qu'ils feront de l'audience.

**M. Daniel Picotin et M. Etienne Garnier.** Tout à fait !

**M. André Fanton.** Comme Tapie ce soir !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** A la limite, le candidat d'un parti aux élections présidentielles, ou à une autre élection, pourrait fort bien, dans la mesure où il ne serait pas connu, ne pas être invité, et il n'aurait aucune chance de se faire jamais connaître. Il y a donc là un vrai problème, en tout cas pour le secteur public de l'audiovisuel.

En ce qui concerne le problème évoqué hier par M. Marchais, M. Bocquet et d'autres orateurs, dans la discussion générale, je veux dire l'interdiction de la distribution de tracts et du collage d'affiches...

**M. Jean-Jacques Hiest.** Cela a toujours été interdit !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** En vertu de la loi de 1990. C'est strictement interdit, et cela peut même entraîner l'annulation des élections, mais ce problème n'a rien à voir avec le texte que nous examinons...

**M. Georges Sarre.** C'est vrai !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... même si je reconnais que les deux lois ont des conséquences directes sur la vie mili-

tante et sur le fonctionnement des partis politiques. On ne peut pas dire qu'ils se portent très bien à l'heure actuelle - c'est regrettable mais c'est comme ça - et, le jour où ils n'auront plus de militants, on pourrait, en poussant le raisonnement jusqu'à l'absurde, supprimer les élections : les sondages les remplaceraient.

**M. Georges Sarre.** Absolument !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Les partis établiraient des listes et, à la proportionnelle, en fonction des pourcentages obtenus dans les sondages, désigneraient leurs élus. *(Sourires.)*

**M. Georges Sarre.** Tout à fait !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** ... ce qui enlèverait *a posteriori* tout intérêt à notre débat, puisqu'il n'y aurait plus de campagnes électorales et, par conséquent, plus de nécessité de les financer.

**M. René Carpentier.** Nous ne parlons pas de cela mais de l'égalité entre les citoyens !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** C'était une simple boutade mais elle montre à quoi pourrait aboutir une démarche dont on n'aurait pas étudié attentivement toutes les conséquences. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

**M. Georges Marchais.** Pourquoi ne pas remettre en cause la loi de 1990 ?

**M. André Fanton.** Parce que vous l'avez votée !

**M. Georges Marchais.** Vous avez voté contre !

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Brunhes.

**M. Jacques Brunhes.** Monsieur le ministre d'Etat, vous avez reconnu, et j'en prends acte, que la participation des hommes politiques aux émissions des médias pose un vrai problème. Mais ce constat ne résout pas le problème ! Allons-nous terminer l'examen de ces textes sans avoir trouvé de solution ?

**M. Patrick Devedjian.** Ce que vous suggérez est pire que l'amendement Marsaud !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat.

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Je vous connais bien, monsieur Brunhes, pour diverses raisons, et d'abord parce que nous nous fréquentons de temps en temps puisque nous sommes dans le même département. Vous êtes trop malin et trop intelligent pour ne pas connaître vous-même la réponse.

Celle-ci est simple et elle a d'ailleurs été suggérée hier au cours du débat. Nous avons pris une décision dans le domaine de l'audiovisuel en coupant le cordon, qui n'est pas ombilical, dirait M. Béteille, animé par des scrupules grammaticaux.

**M. Raoul Béteille, rapporteur.** Et d'obstétricien ! *(Sourires.)*

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** Peut-être, mes compétences ne me permettent pas d'en juger. *(Sourires.)*

A partir du moment où on a coupé le cordon, on ne peut pas demander au Gouvernement d'intervenir mais la loi peut s'en charger, si le législateur le veut, en fixant des limites au CSA, qui est la seule autorité compétente dans le domaine de l'audiovisuel. Il est cependant bien évident que ce n'est pas à l'occasion de l'examen de ce texte que nous pourrions le faire.

**M. Jacques Brunhes.** Déposez un amendement !

**M. Patrick Devedjian.** Demandez à M. Marsaud, monsieur Brunhes !

**M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.** C'est plus qu'un amendement qu'il faudrait déposer.

Je reconnais néanmoins que nous devons nous saisir du problème.

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

5

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Communication du Gouvernement sur les autoroutes de l'information (M. José Rossi, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur).

Suite de la discussion des conclusions des rapports de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur les propositions de loi de M. Pierre Mazeaud n<sup>os</sup> 1703, 1704 et 1705 :

- proposition de loi relative au financement de la vie politique (urgence déclarée) ;

- proposition de loi organique relative au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République ;

M. Raoul Béteille, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. (rapport n<sup>o</sup> 1776.)

Sur les propositions de loi de M. Pierre Mazeaud n<sup>os</sup> 1706, 1707 et 1708 :

- proposition de loi organique relative à la déclaration du patrimoine des membres du Parlement et aux incompatibilités applicables aux membres du Parlement et à ceux du Conseil constitutionnel ;

- proposition de loi relative à la déclaration du patrimoine des membres du Gouvernement, des titulaires de certaines fonctions électives, des fonctionnaires et agents publics exerçant des fonctions d'autorité (urgence déclarée) ;

M. Philippe Bonnecarrère, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n<sup>o</sup> 1769).

Sur les propositions de loi de M. Pierre Mazeaud n<sup>os</sup> 1693, 1694, 1695, 1696, 1697, 1698, 1699, 1700, 1701 et 1702 :

- proposition de loi relative aux marchés publics et délégations de service public (urgence déclarée) ;

M. Xavier de Roux, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n<sup>o</sup> 1782).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

*(La séance est levée à treize heures quinze.)*

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT