

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. Inéligibilité des candidats à l'élection des députés. – Financement des campagnes électorales. – Discussion d'une proposition de loi organique et d'une proposition de loi (p. 4).

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois, rapporteur.

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur.

DISCUSSION GÉNÉRALE COMMUNE (p. 8)

MM. Arnaud Cazin d'Honinchtun,
Jacques Brunhes,
Bernard Derosier,
André Fanton, le ministre,
Jean-Pierre Philibert,
Jean-Louis Masson, le rapporteur.

Clôture de la discussion générale.

INÉLIGIBILITÉ DES CANDIDATS À L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS

Article unique (p. 17)

M. Jean-Louis Masson.

Amendement n° 2 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article unique.

Après l'article unique (p. 18)

Amendement n° 1 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

M. le rapporteur.

Amendement n° 3 de M. Flosse : MM. le rapporteur, le ministre. – Rejet.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 19)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi organique, qui se limite à l'article unique.

FINANCEMENT DES CAMPAGNES ÉLECTORALES

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 19)

Avant l'article 1^{er} (p. 19)

Amendement n° 42 de M. Masson : M. Jean-Louis Masson. – Retrait.

Article 1^{er} (p. 19)

M. Jean-Louis Masson.

Amendement de suppression n° 3 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre, Arnaud Cazin d'Honinchtun. – Rejet.

Amendement n° 1 de M. Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre, Germain Gengenwin. – Rejet.

Amendement n° 4 de M. Masson : M. Jean-Louis Masson. – Retrait.

Adoption de l'article 1^{er}.

Article 2 (p. 20)

Amendement n° 5 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 7 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 28 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le ministre, le rapporteur. – Rejet.

Amendement n° 23 de M. Masson : M. Jean-Louis Masson. – Retrait.

Amendement n° 43 de M. Retailleau : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 22)

M. Jean-Louis Masson.

Amendement de suppression n° 29 de M. Derosier : MM. Didier Migaud, le rapporteur, le ministre, Arnaud Cazin d'Honinchtun, Jacques Brunhes, Bernard Derosier. – Rejet par scrutin.

Amendement n° 8 de M. Masson : M. Jean-Louis Masson. – Retrait.

Adoption de l'article 3.

Article 4 (p. 24)

Amendement n° 9 de M. Masson : M. Jean-Louis Masson. – Retrait.

Amendement n° 44 de M. Retailleau : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 4.

Article 5 (p. 25)

Amendement de suppression n° 30 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre, André Fanton. – Retrait.

Amendement n° 17 de M. Dupuy : MM. Christian Dupuy, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 38 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Après l'article 5 (p. 26)

Amendement n° 10 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre, Mme Véronique Neiertz. – Retrait.

Amendement n° 36 de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre, Arnaud Cazin d'Honinchtun. – Adoption.

Article 6 (p. 28)

M. Jean-Louis Masson.

Retrait de l'amendement de suppression n° 12 de M. Masson.

Adoption de l'article 6.

Article 7 (p. 28)

Amendement n° 13 de M. Masson : M. Jean-Louis Masson. – Retrait de l'amendement n° 13 et de l'amendement n° 14 de M. Masson.

Adoption de l'article 7.

Article 8 (p. 29)

M. Jean-Louis Masson.

Amendement n° 16 de M. Deniaud : MM. Yves Deniaud, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 48 de M. Fanton : MM. André Fanton, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 22 rectifié de M. Masson : MM. le rapporteur, le ministre, Jean-Louis Masson. – Retrait.

Amendement n° 45 rectifié de M. Marsaud : MM. André Damien, le rapporteur, le ministre, Arnaud Cazin d'Honinchtun. – Rejet.

Adoption de l'article 8 modifié.

Après l'article 8 (p. 31)

Amendement n° 39 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Article 9 (p. 31)

Amendement de suppression n° 31 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre, Jacques Brunhes, André Fanton. – Rejet.

Amendement n° 2 de M. Virapoullé : MM. Arnaud Cazin d'Honinchtun, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 46 de M. Damien : MM. André Damien, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 9.

Article 10 (p. 33)

Amendement n° 18 de M. Dupuy : MM. Christian Dupuy, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 10 de M. Masson : M. Jean-Louis Masson. – Retrait.

Adoption de l'article 10.

Après l'article 10 (p. 34)

Amendement n° 40 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Avant l'article 11 (p. 35)

Amendement n° 21 rectifié de M. Masson : MM. Jean-Louis Masson, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Article 11 (p. 35)

Amendement n° 19 de M. Dupuy : M. Christian Dupuy. – Cet amendement n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 11.

Article 12. – Adoption (p. 36)

Article 13 (p. 36)

M. Jacques Brunhes.

Amendement de suppression n° 32 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 20 de M. Mazeaud : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 13 modifié.

Après l'article 13 (p. 37)

Amendement n° 26 de M. Carassus : MM. Pierre Carassus, le rapporteur, le ministre, André Fanton. – Adoption.

Amendement n° 41 de M. Flosse : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 38)

MM. Bernard Derosier,
Arnaud Cazin d'Honinchtun,
André Fanton,
Jacques Brunhes.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 39)

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 39)**PRÉSIDENTE DE M. JEAN DE GAULLE****2. Renforcement de la cohésion sociale.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 39).DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*)

Article 3 (p. 39)

M. Jean-Pierre Brard.

Amendement n° 526 de M. Chamard : M. Jean-Yves Chamard, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; M. Xavier Emmanuelli, secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. – Adoption.

Ce texte devient l'article 3.

Les amendements n°s 499 de M. Biessy, 511 et 512 de M. Lux n'ont plus d'objet.

Amendement n° 214 de M. Sarre : M. Laurent Cathala, Mme le rapporteur, MM. le secrétaire d'Etat, Jean-Pierre Brard. – Rejet.

L'article 3 est adopté dans la rédaction de l'amendement n° 526.

Après l'article 3 (p. 41)

Amendements n°s 215 de M. Sarre, 450 de Mme Boutin et 327 de M. Bur : MM. Serge Janquin, Germain Gegenwin, Mme le rapporteur, MM. le secrétaire d'Etat, Jean-Pierre Brard, Arsène Lux. – Rejet de l'amendement n° 215 ; adoption de l'amendement n° 450 ; l'amendement n° 327 n'a plus d'objet.

Amendement n° 77 de M. Gengenwin : M. Germain Gengenwin, Mme le rapporteur, MM. le secrétaire d'Etat, Pierre Cardo. – Adoption.

Amendement n° 459 de M. Malhuret : M. Claude Malhuret, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Rejet.

Avant l'article 4 (p. 43)

Amendement n° 624 de Mme Catala : Mmes Nicole Catala, le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Adoption.

Article 4 (p. 44)

MM. Serge Janquin, Jean-Pierre Brard.

Amendement n° 285 de Mme Jacquaint : M. Rémy Auedé, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Rejet.

Amendement n° 625 de Mme Catala : Mmes Nicole Catala, le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Adoption.

Amendements identiques n°s 90 de la commission des affaires culturelles et 394 de M. Janquin : Mme le rapporteur, MM. Serge Janquin, le secrétaire d'Etat, Jean-Pierre Brard. – Adoption.

Amendement n° 626 de Mme Catala : M. Emmanuel Dewees, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Après l'article 4 (p. 47)

Amendement n° 91 de la commission, avec le sous-amendement n° 750 de M. Guyard : Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat, Mme Véronique Neiertz, MM. Jean-Pierre Brard, Laurent Cathala, Germain Gengenwin, Rémy Auedé, Daniel Garrigue. – Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

M. le secrétaire d'Etat.

M. Serge Janquin.

Suspension et reprise de la séance (p. 50)

Article 5 (p. 50)

M. Rémy Auedé.

Amendement n° 92 de la commission : Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Adoption.

Amendement n° 93 de la commission : Mme le rapporteur, MM. le secrétaire d'Etat, Jean-Yves Chamard. – Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Après l'article 5 (p. 51)

Amendement n° 369 de M. Galley : M. Arsène Lux, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat, Mme Véronique Neiertz. – Rejet.

Article 6 (p. 51)

MM. Serge Monnier, Laurent Cathala, Jean-Pierre Brard, Denis Jacquat.

Amendement n° 557 de Mme Boutin : M. Germain Gengenwin, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Rejet.

Amendement n° 270 de M. Janquin : M. Serge Janquin, Mme le rapporteur, MM. le secrétaire d'Etat, Daniel Garrigue, Laurent Cathala, Paul Chollet, Jean-Pierre Brard. – Rejet.

Amendement n° 573 de M. Cardo : M. Pierre Cardo, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Article 7 (p. 55)

MM. Denis Jacquat, Pierre Cardo.

Amendement n° 574 de M. Cardo : M. Pierre Cardo, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat.

Sous-amendement n° 758 du Gouvernement : Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat, Mme Véronique Neiertz, MM. Rémy Auedé, Denis Jacquat. – Retrait.

MM. Daniel Garrigue, Pierre Cardo, Mme le rapporteur. – Adoption de l'amendement n° 574, qui devient l'article 7.

Les amendements nos 287 de Mme Jacquaint, 94 de la commission, 396 de M. Darsières, 627 de Mme Catala, 85 de M. Aimé, 95 de la commission, 628 et 629 de Mme Catala n'ont plus d'objet.

Amendement n° 498 de M. Biessy : M. Rémy Auedé, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Rejet.

L'article 7 est adopté dans la rédaction de l'amendement n° 574.

M. le président.

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

3. **Dépôt d'un rapport** (p. 58).

4. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 58).

5. **Dépôt d'un projet de loi modifié par le Sénat** (p. 58).

6. **Dépôt d'un projet de loi adopté avec modifications par le Sénat** (p. 59).

7. **Ordre du jour** (p. 59).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à quinze heures.*)

1

INÉLIGIBILITÉ DES CANDIDATS À L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS FINANCEMENT DES CAMPAGNES ÉLECTORALES

Discussion d'une proposition de loi organique et d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion :
- d'une proposition de loi organique de M. Pierre Mazeaud, relative à l'inéligibilité des candidats à l'élection des députés (nos 3445, 3476) ;
- d'une proposition de loi de M. Pierre Mazeaud, tendant à clarifier les règles de financement des campagnes électorales (nos 3442, 3476).

La conférence des présidents a décidé que ces deux textes donneraient lieu à une discussion générale commune.

La parole est à M. Pierre Mazeaud, président et rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les deux propositions de loi.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, rapporteur.* Monsieur le président, monsieur le ministre de l'intérieur, monsieur le ministre des relations avec le Parlement, mes chers collègues, j'ai l'honneur de vous présenter deux propositions de loi, l'une organique et l'autre simple.

Leur dépôt a fait suite à un groupe de travail sur le financement des campagnes électorales dont vous aviez, monsieur le président, décidé la réunion eu égard à l'inquiétude de nos collègues. Cette inquiétude, parfaitement légitime, résultait d'une certaine confusion due non seulement à la difficulté de lecture des textes précédents, qui sont nombreux, mais également aux divergences de jurisprudence, dans la mesure où le juge de l'élection est, si je puis dire, en nombre : il y a la commission nationale des comptes de campagne, le juge administratif, le Conseil d'Etat et, selon le type d'élection, le juge constitutionnel.

Le groupe de travail s'en est tenu à la règle stricte de ne s'écarter en aucun cas des principes fondamentaux qui avaient conduit nos réflexions lors de l'élaboration des textes qui ont suivi ces dernières, en 1988, en 1990 et en 1995 : la recherche de la meilleure transparence et de la meilleure moralisation possibles.

Certes, les dispositions que je viens de rappeler n'étaient pas parfaites. Toutes les lois se jugent, il faut bien le dire, à leur application ; et c'est précisément du fait de difficultés d'application que le législateur est souvent obligé d'intervenir de nouveau, ce qui ne veut pas dire, monsieur le président, que je sois favorable à quelque inflation législative – on sait que j'ai plutôt l'attitude contraire. Mais on déplore parfois quelques vides juridiques, ou tout au moins de graves difficultés d'interprétation.

Les textes que je viens de rappeler ont eu incontestablement des résultats positifs. C'est ainsi, et nous pouvons nous en honorer, qu'une très grande avancée a été accomplie lorsque nous avons interdit tout don des personnes morales, quand nous avons réussi à mettre fin à l'inflation des dépenses électorales et quand nous nous sommes efforcés – il est vrai sans y parvenir complètement, mais en ce domaine l'égalité ne sera jamais parfaite – de réduire les inégalités entre les candidats.

L'insécurité juridique que je viens de rappeler et qui résulte, d'une façon quelque peu paradoxale, l'évolution du contentieux électoral lui-même, imposait donc un nouveau texte, d'autant plus que les juges de l'élection n'ont pas la même jurisprudence. Or il est nécessaire en la matière d'avoir une cohérence, notamment pour ce qui concerne le prononcé d'une sanction très sévère qui frappe le candidat élu : l'inéligibilité.

A la suite des conclusions du groupe de travail, j'ai élaboré les deux textes que je rapporte aujourd'hui au nom de la commission des lois.

La commission a procédé à l'audition de nombreuses personnalités : M. le ministre de l'intérieur d'abord ; puis M. Schrameck, secrétaire général du Conseil constitutionnel ; M. Labetoulle, président adjoint de la section du contentieux au Conseil d'Etat, qui suit de très près les affaires électorales ; enfin M. Vacquier, président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, que nous avons déjà eu l'honneur d'auditionner à plusieurs reprises lors de l'examen des textes précédents.

Plusieurs questions se sont posées au groupe de travail. Elles ont trouvé leur solution dans les textes que nous avons élaboré et soumis à la commission des lois et que celle-ci a, dans l'ensemble, retenus.

J'aurais souhaité, comme vous, monsieur le président, qu'à la suite des travaux de notre groupe de travail, que vous présidiez, se dégage un consensus sur les problèmes qui nous préoccupent tout particulièrement. Je pense en premier lieu à la durée de ce que nous appelons la « période suspecte », c'est-à-dire la période au début de laquelle on doit remettre les comptes de campagne. Un consensus sur l'article concerné n'ayant pu être obtenu, je me suis trouvé seul à signer les propositions de loi, alors que j'aurais souhaité que l'ensemble des groupes représentés à la proportionnelle dans le groupe de travail signe les textes.

La première difficulté à laquelle nous avons été confrontés a consisté à définir le mieux possible les dépenses électorales. J'avoue que nous n'y sommes pas

parvenus. Cela aurait sans doute été souhaitable, mais nous nous sommes très vite aperçus qu'il était impossible de dresser une liste des dépenses en cause.

Je tiens à vous dire, mes chers collègues, qu'en tant que secrétaire général du groupe de travail j'ai reçu un courrier considérable dans lequel les uns et les autres me demandaient de retenir telle ou telle dépense. Le groupe de travail, avec raison et, par la suite, la commission des lois se sont refusés à dresser quelque liste que ce soit car une liste est, par définition, toujours incomplète. De plus, nous ne sommes pas là pour faire des propositions *ad hominem* en retenant un certain type de dépenses que tel ou tel aurait personnellement engagé.

J'ajoute qu'il faut laisser au juge une certaine marge d'appréciation et que, s'agissant des dépenses électorales, il appartient au juge de l'élection, dans la mesure où il est saisi, de se prononcer. En outre, je ne suis pas sûr que le juriste soit à même de suivre régulièrement les avancées des nouvelles techniques de communication, ce qui pose incontestablement des problèmes.

Deuxième difficulté : la nécessaire clarification de l'utilisation de la publicité à des fins électorales.

Nous avons considéré que devait être seule prohibée, pendant les trois mois précédant celui d'une élection, « l'insertion, au profit des candidats, à des fins de propagande électorale, de messages publicitaires dans des organes de presse », afin d'éviter que ne soit interdite la publication par les candidats eux-mêmes de documents auxquels un caractère publicitaire pourrait être conféré.

Quant aux campagnes de promotion publicitaire réalisées par des collectivités locales – par une commune, par exemple –, elles restent interdites pendant les six mois précédant celui d'une élection générale. Mais un maire pourra toujours bénéficier de telles campagnes dès lors que ce serait à ses frais.

En ce qui concerne l'insertion de messages publicitaires au profit de personnes morales dans les documents publiés par les candidats ou pour leur compte, compte tenu de l'interdiction des dons de personnes morales, il est apparu au groupe de travail et à la commission des lois qu'il fallait l'interdire d'une manière générale.

J'en viens à l'assouplissement des sanctions électorales.

J'ai dit que les sanctions étaient d'une sévérité toute particulière, notamment celle de l'inéligibilité.

Il y a quelques années, j'avais déposé une simple proposition de loi concernant les collectivités locales et prévoyant que le juge retienne la notion de bonne foi. En effet, celui qui dépasse le montant de son compte de campagne de quelques francs ne doit pas voir nécessairement l'épée de Damoclès de l'inéligibilité lui tomber sur la tête. C'est la raison pour laquelle nous avons tenu à faire à l'identique, dans la proposition de loi organique, donc pour les candidats aux élections législatives, ce que nous avons fait pour les collectivités locales. Il est bon que la notion de bonne foi soit prise en compte.

J'arrive à la question qui est sans doute la plus difficile et que nous aurons l'occasion de développer longuement lors de la discussion des articles. Je veux parler de la situation où plusieurs élections ont lieu la même année. Tel pourrait être fut le cas en 1998, où sont prévues des élections régionales, des élections législatives et des élections cantonales.

Il a semblé très difficile d'organiser un véritable contrôle des différents comptes concernés par la Commission nationale des comptes de campagne. Par le biais d'un amendement de M. Cazin d'Honinchtun, nous

avons élaboré un système qui paraît, à défaut d'être parfait, être le seul qui puisse répondre effectivement à ce type de situation : nous avons créé une sorte de hiérarchie entre les juges de l'élection. C'est donc le juge constitutionnel, en cas d'élections législatives, qui, le premier saisi, retiendra pour ces élections telles dépenses dans le compte de campagne, les autres juges étant liés par sa décision.

Il nous a semblé aussi nécessaire de retenir dans les comptes de campagne les dépenses des suppléants. Sur ce point, nous avons retenu les observations de la Commission nationale des comptes de campagne.

Nous avons également tenu à préciser la notion de compte de campagne pour les candidats membres du Gouvernement, des exécutifs locaux ou de l'Assemblée nationale.

Le problème était né, monsieur le ministre, d'une réponse que vous aviez apportée à une question écrite d'un sénateur...

M. André Fanton. Réponse malheureuse !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Vous aviez notamment considéré que les moyens mis à la disposition des parlementaires pour exercer librement et régulièrement leur mandat devaient être, l'année précédant l'élection, retenus dans les dépenses du compte de campagne. Disons-le, il s'agissait plus particulièrement des dépenses concernant les attachés parlementaires, auxquels nous pouvons avoir recours pour exercer normalement notre mandat.

Cela m'avait conduit – c'est un point d'humour, monsieur le ministre, mais je me permets de vous le rappeler – à avoir une modeste colère et, tout en relevant que, dans la mesure où un ministre du Gouvernement nous dit que les dépenses concernant nos attachés parlementaires doivent entrer dans les comptes de campagne, je ne voyais pas pourquoi les ministres ne devraient pas faire figurer sur ces comptes tous les membres de leur cabinet et même – pourquoi pas ? – certains membres de leur administration. (*Sourires.*)

Ma réplique a calmé le jeu de sorte que nous avons pu préciser que tous les moyens dont nous disposons pour l'exercice de notre mandat ne doivent pas entrer dans les comptes de campagne. Nous pouvons donc continuer de recourir à ces moyens pour notre propre élection.

En commission des lois, nous avons pensé – point secondaire – supprimer un certain nombre de dispositions parce qu'elles n'étaient pas assorties de sanction ou qu'elles étaient simplement obsolètes. Il en est ainsi de la rédaction et de la diffusion de tracts pendant les derniers jours précédant l'élection.

Je vais maintenant évoquer le point essentiel : la durée de ce que nous avons appelé la « période suspecte ».

Dans les textes précédents, nous avons considéré qu'il fallait ouvrir les comptes de campagne dans l'année précédant l'élection. Sur ce point, il n'y a pas eu de consensus au sein du groupe de travail, et je le regrette : certains de ses membres ont pensé qu'il fallait réduire cette période. Je crois qu'ils ont eu raison dans la mesure où les dépenses qui sont effectuées par les candidats le sont plutôt les tout derniers mois précédant l'élection.

Reconnaissons que, pour les élections cantonales, la « période suspecte » d'un an plaçait le candidat dans une situation intenable.

La commission des lois a retenu sur ce point les amendements du RPR et de l'UDF. Elle a considéré que la période suspecte devait être ramenée d'un an à six mois. Je précise – c'est une parenthèse – que le rapporteur était favorable à neuf mois.

Cela dit, la nouvelle durée me paraît tout à fait favorable. Je regrette cependant la réaction de certains groupes, qui considèrent que, par là même, il y a atteinte à la transparence et à la moralisation. Très honnêtement, une période de six mois me paraît raisonnable dans la mesure où, je le répète, on dépense surtout les derniers mois qui précèdent l'élection.

M. Bernard Derosier. Vous étiez favorable à neuf mois !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Je rapporte au nom de la commission, mon cher collègue Derosier, mais l'honnêteté me commandait de dire que, à titre personnel, j'étais effectivement favorable à neuf mois et, si vous voulez tout savoir, je ne pensais pas devoir, en contrepartie, abaisser le plafond des dépenses.

M. Bernard Derosier. Ne faites pas le vertueux !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Or dans la mesure où la commission a voté un amendement ramenant cette durée à six mois, j'ai tenu à abaisser le plafond des dépenses engagées dans le cadre de la campagne électorale.

M. Etienne Garnier et M. Henri Cuq. Très bien !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Par ailleurs, la fin du texte qui vous est proposé par la commission des lois comporte certaines mesures transitoires qui s'imposent. En effet, pour les élections de 1998, les textes en vigueur fixant le début de la période suspecte au 1^{er} mars 1997, certains de nos collègues qui entendent se présenter à nouveau ont pu déjà engager des dépenses sur leur compte de campagne, et il faudra tenir compte de cette situation. C'est pourquoi nous vous proposons ces dispositions transitoires.

Pour conclure, j'ai parfaitement conscience que nous sommes dans une matière qui – hélas ! – évolue...

M. Bernard Seux. Ça va encore évoluer !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. ... en raison notamment du changement des techniques de communication. Il nous appartient de revoir notre copie, à savoir les lois précédentes, car ce qu'attendent de nous les Françaises et les Français, c'est-à-dire les électrices et les électeurs, c'est que nous poursuivions dans le sens de la plus grande moralisation possible, de la meilleure transparence possible. C'est ce qu'a fait la commission des lois, après le groupe de travail que vous aviez l'honneur de présider, monsieur le président de l'Assemblée nationale, et dont les travaux ont été particulièrement riches.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous demande, comme je le fais souvent du haut de cette tribune – je ne suis d'ailleurs pas toujours nécessairement suivi –, d'adopter le texte de la commission des lois. (*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. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Jean-Louis Debré, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le problème du financement, du plafonnement et du contrôle des dépenses électorales est décidément un sujet difficile et complexe. Qu'on en juge plutôt.

Les fondements du dispositif en vigueur ont été posés par la loi organique et la loi ordinaire du 11 mars 1988. Ces textes concernaient uniquement l'élection présidentielle et celle des députés. Ils prévoyaient déjà l'établissement d'un compte de campagne par les candidats, le plafonnement de leurs dépenses électorales, la limitation des montants des dons des personnes physiques et des personnes morales. L'interdiction des contributions en provenance de personnes morales de droit public était établie. S'agissant des candidats à la députation, le respect des prescriptions de la loi était garanti par l'inéligibilité automatique, pour un an, des candidats fautifs. Enfin, était institué un remboursement forfaitaire par l'Etat d'une partie des dépenses électorales des candidats.

Mais on ne s'est pas arrêté là ! La loi du 15 janvier 1990 a perfectionné et généralisé le système. Désormais, il était étendu à toutes les élections au suffrage universel direct dans les circonscriptions de plus de 9 000 habitants. Une séparation stricte était organisée entre l'activité du candidat et les fonctions d'ordonnateur de ses dépenses de campagne par le recours obligatoire à un mandataire financier, personne physique ou association de financement. La même loi renforçait les contrôles par l'institution de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Elle interdisait en outre – ou, tout du moins, limitait – l'usage des moyens de propagande considérés comme les plus onéreux. Enfin, des sanctions pénales s'ajoutaient à la sanction de l'inéligibilité des candidats en infraction avec les obligations légales.

Et on a continué ! La loi organique du 10 mai 1990 a adapté les nouvelles règles à l'élection présidentielle et a précisé la procédure de mise en œuvre de la sanction de l'inéligibilité pour les candidats aux élections législatives.

Puis, la loi du 25 juin 1992 a rendu le dispositif applicable aux territoires d'outre-mer et à Mayotte. Quant à la loi du 29 janvier 1993, elle a renforcé les contrôles sur les dons des personnes morales en prescrivant que la liste des donateurs de cette catégorie devait être annexée au compte de campagne, avec l'indication du montant de chaque don. La même loi a par ailleurs abaissé le plafond des dépenses de campagne pour les candidats à l'élection des députés.

Mais on ne s'est toujours pas arrêté ! La loi du 19 janvier 1995 a accentué l'indépendance du mandataire financier et a interdit d'en exercer les fonctions à l'expert-comptable chargé de la présentation du compte de campagne. Dans le même temps, le législateur a entendu couper tout lien entre l'« argent des entreprises » et le financement des campagnes électorales en proscrivant les dons de toutes les personnes morales. Il a aussi abaissé le plafond des dépenses électorales pour les élections autres que celles des députés. Parallèlement, il a supprimé le cautionnement et a étendu à toutes les élections au suffrage direct le principe du remboursement forfaitaire par l'Etat des dépenses électorales, dont le niveau a été sensiblement majoré.

Et on a continué à légiférer ! La loi organique du 20 janvier 1995 a procédé aux aménagements nécessaires pour l'application des nouvelles mesures à l'élection du Président de la République. Puis une nouvelle loi, celle du 10 avril 1996, a précisé la portée, en cas de scrutin de liste, de l'incompatibilité entre la situation de candidat et

la qualité de membre d'une association de financement électoral ou de mandataire financier. Mais elle a aussi fait disparaître le caractère automatique de l'inéligibilité d'un candidat en infraction, en permettant au juge de l'élection d'en relever celui dont la bonne foi a été établie.

Au total, neuf lois en neuf ans ! Dans une matière déjà juridiquement complexe, bien des incertitudes et des hésitations d'interprétation n'ont d'autre origine que le caractère fluctuant de notre législation. Il est clair que, à raison d'une loi par an en moyenne, les acteurs de la vie politique, et au premier chef les candidats aux élections, ne peuvent espérer une parfaite sécurité juridique. C'est pourquoi, aux yeux du Gouvernement, doit prévaloir, au moins à court terme, le souci de stabiliser le dispositif législatif, seule façon d'en assurer une meilleure compréhension, et par là même une exacte application.

Et pourtant, le dossier du financement des campagnes électorales à peine refermé après le vote de la loi du 10 avril 1996, le voilà à nouveau examiné par le parlement français, eu égard aux inquiétudes exprimées par certains élus quant aux modalités de comptabilisation de l'aide qui leur est apportée par leurs collaborateurs et aux préoccupations de certains autres à la perspective d'être candidats, le moment venu, à plusieurs élections simultanées ou quasi simultanées.

Un groupe de travail a été constitué à l'Assemblée nationale, sous la présidence du président Philippe Séguin. Il a été animé par le président Mazeaud, avec pour mission de clarifier les dispositions ambiguës, de compléter la loi sur des points où celle-ci était restée muette, en un mot de prévenir des décisions juridictionnelles qui, comme celles qui ont motivé la loi de l'année dernière, ne seraient pas conformes à la volonté du législateur ou pourraient diverger selon les tribunaux saisis.

Si je me réfère à l'exposé des motifs de la proposition de loi déposée par le président Mazeaud, il y est bien mentionné que, à aucun moment, le groupe de travail n'a entendu « revenir sur les principes de la législation relative au financement et au plafonnement des dépenses électorales ». Le texte élaboré avait donc pour objet exclusif de clarifier « un nombre limité de règles en vue de dissiper les inquiétudes des candidats et de répondre aux interrogations particulières de ceux qui sont d'ores et déjà investis d'un mandat électif ». Le champ de son intervention ainsi circonscrit, et malgré les réserves de fond que j'ai rappelées tout à l'heure, le Gouvernement pouvait accepter la venue en discussion d'un texte rédigé dans cet esprit.

Reste à examiner si le contenu de la proposition de loi est réellement conforme aux orientations ainsi définies. Cinq articles répondent effectivement à un souci de clarification. Il s'agit :

Des précisions apportées à l'utilisation de la publicité commerciale à des fins électorales, qui tendent en particulier à faire échec à la jurisprudence « élections municipales de Bassens », manifestement contraire aux intentions du législateur de 1990 ;

De l'interdiction des messages publicitaires des personnes morales dans les journaux électoraux ;

De l'intégration dans le compte de campagne d'un candidat des dépenses éventuellement exposées par son suppléant avant que celui-ci n'acquière cette qualité ;

Des dispositions qui s'efforcent de régler les problèmes liés à l'établissement des comptes de campagne de candidats qui se présentent à des élections simultanées ou rapprochées ;

De celles qui règlent la prise en compte des « dépenses habituelles » des élus ou des titulaires de fonctions exécutives. On peut y joindre les mesures proposées qui tendent au réexamen des interdictions largement obsolètes concernant la distribution des tracts.

C'est pourquoi le Gouvernement émettra un avis favorable à l'adoption des articles 2, 4, 6 à 8, 10 et 11 de la proposition de loi.

Cinq autres articles, en revanche, ne relèvent pas d'un souci de clarification. Les règles applicables en la matière sont sans ambiguïté. C'est leur portée qui serait substantiellement modifiée par le vote de la proposition. Dans cette catégorie, je relève :

La réduction de trois à un mois de la durée de la période durant laquelle, en amont du scrutin, est interdit le recours à l'affichage commercial relatif à l'élection, alors que le législateur de 1990 avait entendu limiter l'usage d'un moyen de propagande particulièrement onéreux ;

La réduction d'un an à six mois avant le scrutin de la période au cours de laquelle les candidats peuvent recueillir des dons, qui est aussi la période de référence pour la comptabilisation des dépenses qui doivent figurer dans le compte de campagne.

Enfin, l'abaissement d'environ 20 % du plafond des dépenses de campagne ne relève pas non plus d'un souci de clarification.

M. Didier Migaud. C'est très vrai !

M. le ministre de l'intérieur. Dans tous les cas que je viens d'énumérer cependant, le dispositif en vigueur n'est pas dénaturé. Ce sont seulement des quantums qui sont modifiés et, comme toujours dans ce domaine, la juste mesure est pour une large part subjective et affaire d'opportunité.

Dans ces conditions, sur les articles 1^{er}, 3, 5, 12 et 13, le Gouvernement s'en remettra à la sagesse de l'Assemblée nationale.

M. Patrick Ollier. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. Il reste un dernier article, l'article 9, où il ne s'agit plus d'une affaire de quantum, et pas davantage de clarifier des dispositions qui sont actuellement sans équivoque. Il vous est proposé de modifier profondément l'esprit de la législation en rendant facultative, dans tous les cas de figure, l'intervention de l'inéligibilité qui doit sanctionner les candidats en infraction avec les règles relatives à l'établissement et au dépôt des comptes de campagne.

M. Bernard Derosier. Eh oui !

M. le ministre de l'intérieur. Qu'il ait été saisi à l'occasion d'un contentieux ou à l'initiative de la Commission nationale des comptes de campagne, le juge de l'élection aurait ainsi toute liberté de prononcer ou non l'inéligibilité d'un candidat.

Le caractère automatique de la sanction de l'inéligibilité a déjà été entamé par la loi du 10 avril 1996, laquelle a permis au juge de ne pas l'infliger quand il a reconnu la bonne foi du candidat. Ce qui était l'exception deviendrait donc désormais la règle. Or il est clair que la menace de l'inéligibilité est d'un effet dissuasif essentiel à l'égard des tentations auxquelles les candidats sont suscep-

tibles de succomber. Elle seule est de nature à interrompre une carrière politique et les élus ne peuvent prendre un tel risque.

L'affaiblissement de cette menace sape la crédibilité de l'ensemble du dispositif de contrôle des dépenses électorales. Il comporte aussi le risque d'une inéligibilité « à géométrie variable » selon les tribunaux appelés à statuer. La réforme irait donc à l'encontre du souci affiché par le législateur de garantir l'homogénéité de la jurisprudence.

Le prétexte, c'est de « rendre » au juge de l'élection la plénitude de son pouvoir d'appréciation. La réalité, c'est qu'on amorce un processus de banalisation des infractions à la législation sur les comptes de campagne, avec la perspective que, dans le futur, en matière d'abus de propagande par exemple, il n'y ait de sanction véritable qu'en cas de faible écart de voix ou de volonté de fraude particulièrement manifeste. Ainsi se trouverait remis en cause l'effort de moralisation du financement des campagnes électorales entrepris depuis dix ans.

M. Didier Migaud. Eh oui !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Mais non !

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement émettra donc un avis réservé quant à l'adoption de l'article 9 de cette proposition de loi.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Ce n'est pas possible !

M. le ministre de l'intérieur. Telles sont, mesdames, messieurs les députés, les remarques générales qu'appelle de ma part le texte qui vous est soumis par votre commission des lois, sous réserve des observations complémentaires que je pourrai être amené à formuler à l'occasion de l'examen des articles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Discussion générale commune

M. le président. Dans la discussion générale commune, la parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Nous voici donc saisis de la proposition de loi organique n° 3445 de M. Pierre Mazeaud, relative à l'inéligibilité des candidats à l'élection des députés et de la proposition de loi n° 3442 tendant à clarifier les règles de financement des campagnes électorales.

Sans autre préambule, j'irai directement aux trois points qu'au nom du groupe de l'UDF, je souhaite évoquer.

Premièrement, en matière de règles relatives au financement électoral, nous sommes un peu victimes d'un « vibronnage » législatif qui en soi pose un problème, sans doute parce que nous avons eu à dégager au fil du temps des règles qui jusqu'alors n'existaient pas, mais aussi parce que cela exprime la difficulté que nous avons eue à résoudre au cours des dix dernières années les rapports entre la politique et l'argent.

Cinq trains de dispositions législatives sont venus depuis 1988 instituer, par strates successives, les règles relatives au financement des campagnes.

La loi du 11 mars 1988, qui pose le principe de la limitation des dépenses et de l'établissement d'un compte de campagne. C'est la loi fondatrice.

Les lois du 15 janvier 1990, qui précisent les modalités d'établissement de ce compte de campagne par l'intermédiaire d'un mandataire financier, qui instituent un plafond de dépenses et créent la commission nationale des comptes de campagne pour vérifier ces comptes.

La loi du 29 janvier 1993, qui prévoit diverses mesures telles que la publicité des dons effectués par les personnes morales et le remboursement forfaitaire des dépenses de campagne par l'Etat.

Enfin les lois du 19 janvier 1995, qui réduisent le plafond des dépenses électorales et suppriment les dons des personnes morales, en particulier ceux des entreprises du secteur privé.

En contrepartie, on le sait, le financement public des partis politiques est amélioré. Une législation récente, complexe et souvent modifiée, tous les ingrédients sont réunis pour susciter une forme de perplexité et engendrer parfois des erreurs de la part des candidats. Cette complexité n'a d'égale que celle d'une jurisprudence abondante émanant tant du juge constitutionnel que du juge administratif, qui ont eu à préciser, chacun dans son domaine, ce qu'il convenait d'entendre par dépense exposée en vue de l'élection, comment certaines interdictions devaient être interprétées, comment, enfin, s'articulaient les pouvoirs de la Commission nationale des comptes de campagne avec ceux du juge de l'élection.

En dépit de cette profusion de textes et de décisions, trois questions majeures demeurent à ce jour non résolues.

Premièrement, la définition de la notion de « dépense exposées au profit du candidat » comme le dit le code électoral. Doit-on prendre en compte, dans les dépenses électorales, tous les moyens en personnel ou autres dont disposent les élus à raison du mandat dont ils sont investis ou des autres fonctions dont ils sont titulaires ? Les réponses, tant des autorités consultées par le groupe du travail que du ministre de l'intérieur qui d'ailleurs ne pouvait reprendre sur ce point que les hésitations des autorités qu'il consultait, ne sont pas claires.

Deuxième question, celle, lancinante, de la publicité dans les bulletins d'information des élus ou dans leurs documents électoraux. Ici, nous sommes face à un véritable vide juridique, car si l'article L. 52-8 du code électoral interdit les dons d'entreprise, la loi sur la presse autorise le recours à la publicité pour l'édition des journaux quels qu'ils soient. Il est grand temps de résoudre ce problème.

Troisièmement, la question, redoutable, des candidatures à plusieurs élections et de la ventilation des dépenses entre plusieurs comptes de campagne, sachant que ce sont des juges différents qui, pour chaque élection, apprécient la régularité de chaque compte. Aucune des autorités consultées par le groupe de travail n'ayant pu répondre à cette question, il y a lieu de légiférer.

Le groupe UDF remercie le président de l'Assemblée nationale qui, conscient de ces problèmes, a bien voulu constituer ce groupe de travail, et le président Pierre Mazeaud qui a pris à bras-le-corps ces questions et y a répondu dans le souci d'arriver à un consensus entre les représentants des différents groupes.

Mme Nicole Catala. Très bien !

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. J'en viens à la position de l'UDF. Elle se résume en trois points.

Le respect des principes de base du financement des partis politiques et du plafonnement du financement des campagnes, d'abord. Nous sommes attachés au plafonne-

ment des dépenses. Pour les raisons énoncées par le président Mazeaud, qui sont directement liées à la moralisation de la vie publique, les dépenses doivent demeurer limitées. Il y va aussi de l'égalité entre les candidats.

Le deuxième point auquel nous sommes attachés a été définitivement tranché : la rupture de tout lien financier entre les entreprises et la politique. Cela implique bien sûr la transparence et le contrôle du compte de campagne.

Troisième point : l'institution de sanctions électorales ou pécuniaires contre les candidats qui contreviendraient à ces règles.

Ces trois points, qui constituent le socle des lois que nous avons rappelées, il convient de les maintenir. Mais il convient aussi d'apporter une sécurité juridique dans le respect de la liberté des candidats.

La sécurité juridique, tous les candidats en ont besoin, et pas seulement les sortants. On peut se demander d'ailleurs si elle ne bénéficierait pas plus aux nouveaux candidats qu'aux sortants qui, par définition, connaissent généralement mieux les règles. Nous pensons que cette sécurité serait renforcée si la période de tenue obligatoire du compte de campagne était réduite à six mois, délai qui correspond dans les faits, nous le savons bien – à la réalité. *A contrario* la période d'un an conduit à figer toute communication publique, et l'inhibition des titulaires des différents mandats est, à mon sens, plus nuisible qu'utile.

Pour ce qui concerne le respect de la liberté des candidats, le code électoral procède de deux manières. Ou bien il interdit certains procédés de communication, la publicité commerciale dans les journaux, l'affichage pendant les trois mois qui précèdent, ou bien il autorise, mais il introduit un plafonnement. Nous pensons que, dans une démocratie adulte et à partir du moment où il y a un plafonnement, mieux vaut respecter la liberté des candidats, quitte, si les moyens qu'ils ont choisis coûtent cher, à ce qu'ils en tiennent compte. Au demeurant, si ce n'est pas le cas, ils se trouveront pénalisés du fait du plafond électoral. Donc un plafond, oui, mais, dans la mesure où il n'est pas dépassé, laissons les candidats aussi libres que possible.

C'est pourquoi nous avons présenté l'amendement visant à libéraliser l'utilisation de l'affichage dans la période qui précède immédiatement la campagne officielle, de manière à permettre aux candidats d'utiliser les moyens de communication qu'ils souhaitent. En conclusion, je tiens à faire savoir que la commission a retenu plusieurs amendements présentés par notre groupe, et nous tenons à exprimer notre gratitude pour l'écoute que nous avons trouvée auprès de ses membres.

Ce texte ne crée évidemment pas un nouveau droit de financement des campagnes électorales. Sa portée est relative. Il introduit des précisions et tend à renforcer une sécurité de nature à éviter des annulations qui seraient, somme toute, plus nuisibles qu'utiles pour notre démocratie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Jacques Brunhes. La réforme de la législation sur le financement des campagnes électorales est devenue une nécessité et le groupe de travail mis en place à votre initiative, monsieur le président de l'Assemblée nationale, a permis de faire avancer la réflexion. Nous y avons pris une part active.

En effet, au fil des années, la contradiction s'est amplifiée entre des principes de moralisation de la vie publique qui demeurent plus valables que jamais, et une insécurité juridique de fait pour les candidats.

Une législation réprimant les abus de propagande et corrigeant les inégalités entre les candidats était nécessaire. Les lois de 1988 et 1990, notamment à travers l'instauration des comptes de campagne, ont permis de limiter des dépenses manifestement exagérées.

L'interdiction du financement des candidats par les personnes morales, et d'abord les entreprises, ce que nous n'avions cessé de demander, a été introduite en janvier 1995.

Ces fondements doivent absolument être conservés. Mais, par ailleurs, s'est installée une situation d'insécurité dont le législateur devait se préoccuper. Autant sanctionner la mauvaise foi est juste, autant voir un candidat de bonne foi soumis à l'automatisme d'une inéligibilité pose question, comme pose question le développement d'une jurisprudence complexe et souvent contradictoire en matière de financement des campagnes.

Des problèmes ont été mis en évidence par le groupe de travail. Il est apparu une contradiction entre les moyens d'assurer, pour un élu, l'exercice de son mandat en cours et son activité comme candidat au renouvellement de celui-ci. En clair, est-ce que le candidat devrait censurer l'élu ?

Les députés communistes estiment que si un parallèle doit être fait avec la jurisprudence établie par la commission nationale des comptes de campagne et le juge de l'élection, il doit se traduire chaque fois à travers l'interrogation suivante : les dépenses entrent-elles ou non dans le cadre habituel et régulier de l'exercice du mandat parlementaire ou local ?

Sur cette base, toutes les dépenses engagées chaque année, en fonction d'une moyenne répondent à ce critère, et ce sont seulement les surcoûts, les dépenses supplémentaires et inhabituelles qui doivent être inscrits dans le compte de campagne.

C'est d'autant plus normal que les relations entre le député et ses électeurs dépendent de l'actualité politique comme de la nature et du nombre de textes inscrits à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, ce dont les députés n'ont pas la maîtrise.

Il est d'autant plus nécessaire de procéder ainsi que, de leur côté, ne sont pas comptabilisés les moyens d'informations, sinon de propagande, du Gouvernement, pas plus que les passages à la radio et à la télévision, qui sont marqués par une grande et persistante inégalité entre les formations politiques.

Cela n'a donc rien à voir avec la défense d'un syndicat de sortants. Les électeurs ont élu leurs députés pour toute une législature, leurs conseils municipaux ou régionaux pour six ans. Ils ne les autorisent pas à se mettre en congé d'assemblée la dernière année ou même les six derniers mois de leur mandat.

Pis, dans un Etat de droit où la continuité de l'Etat est censée être fondamentale, on irait jusqu'à l'absurde s'il était interdit aux membres du Gouvernement de mener campagne comme candidats, ou s'ils étaient obligés de licencier leur cabinet ministériel.

Il est donc positif que la proposition de loi présentée par le président Mazeaud clarifie ce qui relève de l'exercice du mandat et de l'activité spécifique du candidat et donne ainsi un fondement clair à la jurisprudence à venir.

Autre question importante, celle qui a trait à la durée de la période électorale. Les députés communistes, sur ce point également, ont une position claire. Il est préférable, à l'expérience, de la ramener d'un an à six mois,...

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur*. Très bien !

M. Jacques Brunhes. ... ce qui correspond à la réalité de la campagne sur le terrain.

M. François Guillaume. Très bien !

M. Jacques Brunhes. Naturellement, dès lors que l'on réduit la période couverte par les comptes de campagne, il convient, à notre avis, de réduire le plafond des dépenses.

M. François Guillaume. Voilà !

M. Jacques Brunhes. Au-delà de ces deux points principaux, toutes les questions ne sont sans doute pas parfaitement résolues. C'est le cas des campagnes simultanées, législatives, régionales et cantonales, qui s'échelonnent, en principe, de mars à juin. Le texte proposé définit plus un ordre dans lequel les juges de l'élection devront se prononcer qu'une base précise pour la jurisprudence - ce qui est sans doute impossible.

Autre question délicate, celle de l'accord donné explicitement par le candidat aux initiatives pour soutenir sa candidature. Il n'y a sans doute pas de bonne réponse. Supposer l'accord implicite du candidat le met à la merci d'un ami trop bien intentionné ou d'un adversaire manœuvrier jusqu'à la fraude. Par contre, préciser qu'il faudrait un accord écrit pourrait conduire, faute de celui-ci, à conclure à la mauvaise foi du candidat, ce qui serait tout aussi abusif.

On peut penser que ce système est le moins mauvais, dès lors que la proposition de loi introduit le principe important que la bonne foi du candidat est présumée et qu'il ne doit plus y avoir d'inéligibilité automatique.

Le dernier point que je voudrais évoquer est celui de la distribution des tracts et de l'affichage. Le groupe de travail a eu raison de proposer, dans l'article 7, que la distribution de tracts soit autorisée pendant la campagne électorale officielle. Je souhaiterais que la même logique s'applique pour le droit à l'affichage, interdit depuis 1990 pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'une élection. Je ne parle pas, monsieur le ministre, de l'affichage commercial, mais de l'affichage militant, de l'affichage des candidats. L'interdire pendant le dernier mois, comme la commission l'a retenu, est un moindre mal mais n'est pas pour autant satisfaisant. Il s'agit d'une forme normale de la démocratie pluraliste pour tous les partis représentés dans cet hémicycle. Elle doit donc être pleinement respectée. Ce qu'il faut combattre, c'est l'abus, mais dans ce cas, il nous semble que c'est le plafond des dépenses qui est le meilleur moyen pour éviter les abus.

M. Etienne Garnier. Très bien !

M. Jacques Brunhes. D'autre part, des mesures peuvent être prises éventuellement par rapport aux nuisances, sans que la loi édicte une interdiction générale.

Voilà les remarques que je tenais à exprimer au nom de mon groupe sur ces propositions qui répondent à une nécessité objective de clarification pour mieux assurer le débat démocratique. Notre vote dépendra naturellement de notre discussion mais aussi, vous me permettrez de le dire, du contexte dans lequel elle se déroule, contexte pour le moins curieux, étrange, voire un peu irréal,...

M. Etienne Garnier. Surréal !

M. Jacques Brunhes. ... compte tenu de rumeurs insistantes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je commencerai, par regretter, au nom de mon groupe, que l'organisation de nos travaux conduise à interrompre un débat qui se veut d'importance, consacré à la cohésion sociale, pour l'entre-larder, pardonnez-moi l'expression, d'un sujet touchant au droit électorale. Nous aurions pu, puisque le Gouvernement a l'initiative de l'ordre du jour, avoir une meilleure organisation de nos travaux.

Monsieur le ministre, je me demande, d'abord, si les membres du Parlement ne devraient pas vous remercier de la réponse, malheureuse, si j'en crois M. Fanton, que vous avez faite à des collègues qui vous interrogeaient sur l'introduction ou non, dans les comptes de campagne, de tels ou tels moyens dont disposeraient les élus. En effet, grâce à cette réponse « malheureuse », nous sommes conduits à délibérer et à préciser les choses. Encore que je me demande de plus en plus si sous couvert de clarification il n'y a pas, finalement, un retour en arrière assez significatif, ce que je m'emploierai à démontrer.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur*. Non, pas de retour en arrière.

M. Bernard Derosier. Je m'interroge aussi sur le bien-fondé de nos travaux. Je me demande, avec tous mes collègues, j'imagine, si nous ne sommes pas en train de travailler pour rien et si nous ne devrions pas plutôt profiter du beau soleil qui brille à l'extérieur, car les rumeurs qu'évoquait à l'instant mon collègue Jacques Brunhes occupent les esprits, sinon l'intérêt de l'opinion.

M. le ministre de l'intérieur. De mauvais esprits !

M. Bernard Derosier. Les élections législatives auront-elles lieu à la date prévue, en mars 1998 ? Je comprends tout à fait que vous ne puissiez pas répondre à cette question, et votre moue dubitative, monsieur le ministre, montre dans quel inconnu nous sommes. Seul, peut-être, le Président de la République pourrait y répondre. Encore peut-on se demander s'il le pourrait vraiment (*Sourires*), compte tenu, là aussi, des démentis réguliers qui nous arrivent de la rue Saint-Honoré.

M. Didier Migaud. Il y a un délai de réflexion !

M. André Fanton. Ne vivez pas dans l'angoisse !

M. Bernard Derosier. Les plus angoissés ne sont pas forcément ceux que l'on pense, mon cher collègue Fanton.

Plusieurs députés du groupe socialiste. C'est bien vrai !

M. Bernard Derosier. Dans l'hypothèse d'élections en mars 1998, nous sommes désormais à moins d'un an de l'échéance, et il est regrettable d'intervenir sur le plan législatif si peu de temps avant. C'est ce que vous-même disiez, monsieur le ministre, le 19 février dernier devant le groupe de travail.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur*. On parle de financement !

M. André Fanton. Ce n'est pas d'une loi électorale que nous discutons !

M. Bernard Derosier. Il s'agit d'une modification du code électoral, mon cher collègue Fanton.

M. le ministre de l'intérieur. Pas du mode de scrutin !

M. Bernard Derosier. Toujours est-il que je voudrais, à mon tour, saluer la qualité des travaux de ce groupe de travail où nous vous avons entendu, monsieur le ministre, qualité due pour partie, bien entendu, à la présidence que vous avez exercée, monsieur le président, au travail de notre rapporteur et aux propositions que nous avons faites.

Je regrette qu'il y ait eu, entre les premières approches qui ont été les nôtres et le moment où nous sommes, une rupture dans ce consensus. Cette rupture n'est pas due au groupe socialiste, contrairement à ce que laisserait croire notre rapporteur, mais bien à l'introduction d'un certain nombre d'amendements, tendant, par exemple, au raccourcissement de la période pendant laquelle on prend en compte les dépenses électorales, amendements présentés conjointement par les deux groupes de l'actuelle majorité.

Pour ce qui nous concerne, nous avons toujours tenu le même discours à ce sujet. Il est peut-être et même sûrement nécessaire de clarifier les choses pour éclairer les juges de l'élection, nombreux à intervenir dans notre démocratie : ceux des tribunaux administratifs, du Conseil d'Etat, du Conseil constitutionnel. En tant que législateurs, nous ne pouvons nous y opposer ; nous n'avons pas pour ambition de laisser la jurisprudence faire le droit, nous avons plutôt la prétention de le préciser en amont. Mais nous avons toujours dit que nous n'accepterions pas une remise en question fondamentale de la législation antérieure, dont les bases ont été posées à nos yeux par la loi de janvier 1990, œuvre d'une majorité à laquelle le groupe socialiste prenait une part active.

Je précise ce point à l'intention de M. le président de la commission des lois, rapporteur, qui essaie depuis quelques jours, en réponse peut-être à des arguments qui ne lui plaisent pas, de faire croire qu'il détiendrait à cet égard la pureté législative...

M. Christian Dupuy. C'est vrai !

M. Bernard Derosier. ... tandis que le groupe socialiste s'orienterait vers des prises de position de politique politique.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Jamais ! (*Sourires.*)

M. Bernard Derosier. C'est ainsi que l'on qualifie la politique quand on veut dire qu'elle n'est pas de bonne qualité.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Ne me forcez pas à vous interrompre !

M. Bernard Derosier. Cher monsieur le rapporteur, je vous ai entendu ce matin, sur une radio nationale, tenir des propos que mon groupe ne peut accepter. Nous suivons une ligne constante, qui consiste à nous en tenir à des textes qui avaient pour ambition – vous-même l'avez rappelé, ainsi que M. le ministre – de clarifier la vie politique, de la rendre transparente et de ne pas nous entraîner dans des méandres où personne ne se retrouverait plus.

Le groupe socialiste a contribué à améliorer sur de nombreux points le dispositif initialement proposé.

L'interdiction de la publicité dans les documents électoraux, nous y sommes pour quelque chose. Si certains de nos collègues avaient été suivis, les bulletins électoraux

auraient pu être financés par la publicité. Pour notre part, nous ne pouvions imaginer qu'une personne morale de droit privé, en l'occurrence une entreprise, vienne apporter son concours à un candidat sous la forme de pavés publicitaires. Heureusement que nous étions là, sinon la commission n'y aurait peut-être pas pensé !

Il fallait aussi préciser la législation pour tenir compte de la simultanéité ou de la concomitance des élections qui doivent avoir lieu dans les prochains mois. Quand commencera, si je puis dire, cette simultanéité ? C'est la grande inconnue. Mais, dans la meilleure des hypothèses, il y aura au moins trois élections au cours des onze mois à venir.

Le dispositif imaginé par le rapporteur nous convient. Il a le mérite de donner aux différents juges des élections de bonnes références législatives.

Mais, dans le domaine de la simultanéité ou de la concomitance des élections, il faudra, monsieur le ministre, aller plus loin : vous-même, si vous en avez le temps, ou demain, votre successeur, quel qu'il soit, s'il veut bien prendre cette donnée en compte. Car n'est pas réglé le problème du cumul des mandats, qu'il faut dissocier du cumul des candidatures, et cela nous oblige à réfléchir.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Certes ! Sans cumul des mandats, il y aurait peut-être moins de candidatures !

M. Bernard Derosier. Dès qu'on parle cumul des mandats, M. Mazeaud se réveille !

Mme Nicole Catala. Il somnolait à peine ! (*Sourires.*)

M. Bernard Derosier. Certes, il n'est jamais endormi, mais il prend soudain plus d'intérêt à ce que l'on dit et on connaît sa thèse. Le problème du pluralisme des candidatures n'en est pas moins distinct.

Il faudra donc, monsieur le ministre, clarifier les conséquences de cette concomitance que le législateur a voulue. Après modification, nous en sommes aujourd'hui à une concomitance entre les élections régionales et une moitié des cantonales puis, ultérieurement, entre l'autre moitié des cantonales et les municipales, avec, à chaque fois, un mode d'élection différent. Ce qui vous amène, d'ailleurs, dans un projet de loi qui nous sera bientôt soumis si le Président nous en laisse le temps, à préciser que l'élection des exécutifs régionaux ne pourra pas intervenir, comme prévu par le code électoral, dans la semaine suivant l'élection des conseils, mais une semaine plus tard, pour qu'il n'y ait pas télescopage, comme ce fut le cas, par exemple, en 1992. Le législateur, à l'époque, n'avait pas veillé à prévoir cet inconvénient, pensant peut-être ingénument qu'une loi viendrait rapidement modifier le mode de scrutin aux élections régionales. M. Giscard d'Estaing est l'un de nos collègues qui ont des propositions à nous soumettre à ce sujet et nous les examinerons dans les semaines qui viennent, là encore, si nous en avons le temps.

Le dispositif que l'Assemblée va sûrement voter tout à l'heure comporte aussi une clarification quant aux moyens dont disposent les élus.

En tant que député de l'opposition, je tiens à réagir face à certaines manifestations, parfois encouragées, d'un esprit critique de la chose publique et du fonctionnement des institutions, qu'elles soient locales ou nationales, en appelant l'attention de l'opinion sur le fait que la démocratie a un coût. On ne saurait imaginer une démocratie fonctionnant dans de bonnes conditions sans y mettre

quelques moyens d'origine publique, et je pense notamment aux moyens dont disposent les élus pour exercer leur mandat.

Il était normal de préciser que ces moyens sont à la disposition des élus, non des candidats, même s'il y a, à certains moments de l'histoire d'une démocratie, télescopage entre l'élu en fonction et le candidat, jusqu'au moment où son successeur est élu, sachant qu'il peut se succéder à lui-même.

Cette clarification me semble bienvenue. Mais peut-être aurait-il fallu aller un peu plus loin, même si la notion d'élu recouvre les membres du Gouvernement. Je sais du reste que le président Mazeaud a un regret, celui de ne pas avoir pu introduire dans les comptes de campagne des membres du Gouvernement quelques-uns des moyens dont ils disposent quand ils se rendent ici ou là en France.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Un regret qui s'étend aux présidents d'exécutif !

M. Bernard Derosier. Quoi qu'il en soit, la question a été tranchée et est maintenant derrière nous. En revanche, demeure posée celle des campagnes publicitaires ou de promotion des collectivités. Vous y avez fait allusion, monsieur le ministre, en regrettant qu'il y ait eu un raccourcissement de la période prise en compte. Je le regrette aussi. J'ai en outre déposé ce matin en commission un amendement introduisant l'idée que le Gouvernement lui-même devrait être limité dans la période de promotion de ses activités...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Ce n'est pas une personne morale !

M. Bernard Derosier. Mais il agit pour le compte de l'Etat qui, lui, est une personne morale

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Certes !

M. Bernard Derosier. Si notre rapporteur arrive à me rejoindre, c'est qu'il pourrait y avoir un accord ! Il me semblerait normal, en effet, que soient limités les moyens du ministre de l'intérieur – prenons-le au hasard – qui irait vanter, dans le dernier mois précédant les élections et plus particulièrement dans la circonscription où il serait candidat, tout le bien-fondé de l'action qu'il a menée en matière de sécurité, par exemple. Cela s'est déjà produit, à l'initiative, précisément, du ministre de l'intérieur.

M. Christian Dupuy. Gaston Defferre ?...

M. Bernard Derosier. Mon cher collègue, ce n'est pas parce que l'on a fait des erreurs hier qu'il faut persévérer. Je parle, bien entendu, de celles commises avant 1981 et depuis 1993...

M. André Fanton. Pour ce qui est des erreurs, monsieur Derosier, vous être un maître !

M. Bernard Derosier. Je suggère donc dans mon amendement que le Gouvernement se voie appliquer les mêmes règles que les collectivités territoriales.

J'en arrive à l'article 6 de la proposition de loi, qui tend à modifier l'article 118-3 du code électoral et, plus particulièrement, ses dispositions relatives à l'inéligibilité.

M. le ministre ayant, à ce sujet, apporté son soutien aux thèses du groupe socialiste, ma tâche s'en trouve facilitée. Mais soucieux de conforter mon argumentation, je m'étais muni de bonnes sources, en l'occurrence le code

électoral, pour montrer le cheminement assez curieux, sinon tortueux, qui conduit de la rédaction initiale de l'article 118-3 à celle où l'Assemblée va peut-être arriver. Initialement, il était écrit : « le juge de l'élection constate l'inéligibilité ». En 1996, une nouvelle rédaction précise que le juge de l'élection « peut déclarer inéligible » et fait référence à la notion de bonne foi. Il est vrai que des candidats à des élections municipales avaient, de bonne foi, dépassé leurs comptes de campagne autorisés. Par le biais de la proposition de loi organique, on étend aujourd'hui aux candidats aux élections législatives la notion de bonne foi, mais en l'élargissant encore, si bien que, comme M. le ministre l'a très bien démontré, tout, pour le juge, devient facultatif.

M. André Fanton. Mais non !

M. Bernard Derosier. C'est pourquoi je m'inquiétais que, contrairement aux intentions du législateur de 1990, qui avait voulu la transparence et la clarté, cette loi de clarification ne se transforme en une loi de permissivité et d'opacité.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Pas du tout ! On ne peut pas le laisser dire !

M. Bernard Derosier. Ce que l'on nous propose aujourd'hui, c'est une inéligibilité mise à toutes les sauces, c'est une décision à géométrie variable selon les juges de l'élection, qui pourront dans tous les cas – non-dépôt du compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits par la loi, dépassement du plafond ou rejet du compte à bon droit – prononcer ou non l'inéligibilité. Pour nous, ce n'est pas acceptable, et c'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons exprimé toutes nos réserves à l'encontre du texte que l'Assemblée se prépare à voter.

Mais il y en a une autre, qui concerne la fameuse période « suspecte ». Le mot ne me semblant pas bien adapté, même s'il est souvent utilisé, je parlerai plutôt de la période pour laquelle les comptes de campagne doivent être établis : c'est un peu long, mais c'est la dénomination exacte.

Cette période était fixée initialement à un an. Notre rapporteur a suggéré de la ramener à neuf mois pour des questions d'opportunité, en invoquant le fait qu'au moment de la publication de la loi, nous serions à neuf mois des élections de mars 1998. Finalement, elle a été réduite à six mois, sur amendement des groupes RPR et UDF, dans le texte adopté par la commission des lois.

Cela ne peut nous satisfaire, car si le législateur de 1990 avait en effet, monsieur Brunhes, imaginé que le plafond permettrait de réguler les abus, il avait aussi souhaité instituer une période d'un an pour éviter que tel candidat disposant de moyens significatifs ne puisse faire hors plafond une campagne, ne serait-ce que de notoriété, qui le placerait en position avantageuse, y compris face au député sortant.

Dès la formation du groupe de travail, dès notre première déclaration, nous avons donc été hostiles à tout raccourcissement de cette période : j'en prends à témoin le président Mazeaud.

En ce qui concerne la diminution du plafond des dépenses, je ne veux pas être sévère avec ceux d'entre vous qui l'ont proposée, mais convenez qu'elle recèle une certaine hypocrisie. Entre la masse globale d'hier et celle que l'on nous propose pour demain, la différence est si faible que personne ne croira qu'elle correspond à ce que

le candidat aurait dépensé durant les six mois dont vous avez raccourci la période couverte par le compte de campagne.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. C'est à peu près cela !

M. Bernard Derosier. Quant à la référence aux deux tours, c'est aussi une idée à nous. Nous avons souligné la nécessité de modifier le plafond en cas de diminution de la période. Mais le fait que vous nous proposiez aujourd'hui une telle différence entre les candidats présents seulement au premier tour et ceux qui le seraient également au second, nécessitera tout à l'heure des éclaircissements. Il faut qu'il soit bien précisé que les dépenses engagées par le candidat pour la campagne du second tour ne peuvent pas être limitées à la somme correspondant à cette différence. La masse globale est un peu plus large lorsqu'il y a participation aux deux tours de l'élection, mais elle ne peut pas être répartie, telle somme, la plus grosse, pour le premier tour, et telle somme, la portion congrue, pour le second. C'est en tout cas ainsi que nous l'avons compris.

Enfin, j'aimerais qu'il soit fait justice de l'idée selon laquelle, si l'on accepte de réduire la période de un an à six mois, c'est parce que la campagne a lieu en réalité au cours des derniers mois. Mais non, mes chers collègues, une campagne électorale, cela se fait sur toute la durée du mandat ! Vous êtes tous des élus et vous savez bien comment vous agissez. Il n'y a pas, à proprement parler, de période électorale et si nous avons voulu un an, c'est bien pour assurer la transparence, la clarification et la régularité.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Si je je comprends bien, il faut retenir cinq ans ! (*Sourires.*)

M. Bernard Derosier. Alors, ou bien vous renoncez à cette argumentation, ou bien vous êtes logiques avec vous-mêmes et vous décidez que les comptes de campagne doivent être établis pour la période de campagne électorale définie par la loi, c'est-à-dire pour les trois semaines qui précèdent l'élection législative.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Ce n'est pas sérieux !

M. Bernard Derosier. Bien sûr ! En usant de cette démonstration par l'absurde ou même le ridicule, j'essaie de vous prouver que votre thèse ne tient pas la route.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Vous ne le prouvez pas !

M. Bernard Derosier. Telles sont, mes chers collègues, les réflexions qu'inspirent au groupe socialiste les propositions de loi de Pierre Mazeaud. La proposition de loi organique, dans son article unique, rend toute décision facultative en matière d'inéligibilité, puisqu'elle étend aux candidats députés – d'où son caractère organique – les dispositions de l'article 6 de la proposition de loi ordinaire. C'est la principale raison pour laquelle nous sommes hostiles à ces deux textes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. André Fanton. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Cazin d'Honincthun nous a rappelé les lois que nous avons votées depuis huit ans sur le sujet qui nous occupe : 1988, 1990, 1995. C'est dire que la matière que nous abordons aujourd'hui n'est pas simple. Si elle l'avait été, je pense que huit années nous auraient suffi pour trouver les solutions.

Pourquoi, d'ailleurs, ne les avons-nous pas trouvées ? Ce n'est pas faute d'avoir le même objectif ; c'est faute, le plus souvent, de trouver les meilleurs moyens. Car, entre la doctrine que nous défendons et la réalité que nous vivons, entre le texte de la loi et l'application qu'en font les juridictions, qu'il s'agisse des tribunaux administratifs, du Conseil d'Etat ou du Conseil constitutionnel, il y a toujours des différences qui, quelquefois, s'aggravent au fil des années. Si, aujourd'hui, nous nous retrouvons pour discuter une nouvelle fois de ce sujet, c'est tout simplement parce que nous nous sommes aperçus que les textes que nous avons votés avaient toutes les qualités, mais qu'au contact des réalités ils posaient beaucoup de problèmes.

M. Alain Griotteray. Bien sûr !

M. André Fanton. Ces problèmes se sont posés non seulement aux membres du Parlement, mais aussi à de nombreux maires, conseillers généraux et conseillers régionaux qui se sont vu reprocher d'avoir agi dans des conditions contraires à la loi. Ils ne l'avaient pas ainsi compris et ils l'avaient d'autant moins compris que la loi a été fluctuante. Essayons donc de voir où nous en sommes.

Si M. le président de l'Assemblée nationale a pris l'initiative de réunir le groupe de travail dont sont sorties les deux propositions de lois que nous examinons, c'est à la suite de certaines circonstances.

En matière d'élections municipales, M. le président Mazeaud avait, en 1996, déposé une proposition de loi, pour faire en sorte que certains faits ne puissent être reprochés à des candidats aux élections municipales de tous les partis politiques : de gauche, d'extrême-gauche, du centre ou de la droite, qui se voyaient menacés d'inéligibilité alors qu'ils avaient agi en toute bonne foi. Si mes souvenirs sont bons, c'est à l'unanimité que le Parlement a adopté cette proposition, devenue la loi du 10 avril 1996.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Eh oui, monsieur Derosier !

M. André Fanton. Il eût été peu convenable, en effet, de sanctionner aussi sévèrement des hommes et des femmes de bonne foi.

Aujourd'hui, contrairement à ce que vous avez dit, monsieur Derosier, nous n'avons pas pour objectif de tourner le dos aux règles antérieures ; nous voulons rendre les choses encore plus claires.

M. Didier Migaud. Pas seulement !

M. André Fanton. Nous ne voulons en aucune façon revenir sur la limitation des dépenses de campagne. Nous y sommes très attachés, car nous estimons que cette limitation a, par elle-même, moralisé les campagnes électorales.

M. Arsène Lux. Absolument !

M. André Fanton. Il est vrai que dans les années 80, qu'on a appelé parfois les « années fric » – c'était de votre temps, messieurs les socialistes –, on dépensait beaucoup d'argent pour les élections. Il a été fort opportun que, en 1988, le Premier ministre de l'époque, je rappelle qu'il s'agissait de Jacques Chirac, ait fait voter une première loi sur ce sujet. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme Véronique Neiertz. A la demande du Président de la République !

M. André Fanton. N'évoquez pas trop l'ancien Président de la République, madame, ce n'est pas le moment.

Mme Véronique Neiertz. Si, et cela ne me gêne pas du tout !

M. André Fanton. Nous avons donc pour ambition de maintenir la limitation des dépenses de campagne et d'améliorer la transparence car nous considérons que, dès lors qu'il y a limitation des dépenses, nos concitoyens doivent pouvoir apprécier la réalité de notre comportement. Voilà pourquoi les dispositions qui vous sont proposées ont également pour ambition de maintenir la transparence.

M. Alain Griotteray et M. Arsène Lux. Très bien !

M. André Fanton. Il nous faut aussi clarifier la jurisprudence et la pratique. En effet, et ce n'est pas un reproche que je fais aux tribunaux administratifs, au Conseil d'Etat et au Conseil constitutionnel, la jurisprudence a évolué en fonction des faits constatés.

Monsieur le ministre, on vous a dit qu'un des effets déclencheurs de ces propositions de loi avait été votre réponse à une question écrite d'un sénateur...

M. Bernard Derosier. Réponse malheureuse !

M. André Fanton. ... à propos de la prise en compte des frais d'assistants des parlementaires dans les élections législatives. Tous les parlementaires, sans exception, se sont interrogés sur les conséquences de cette réponse, et c'est un peu comme cela que nous nous sommes mis au travail.

Aujourd'hui, nous en sommes à l'examen des textes. Ils visent d'abord à établir la clarté sur les moyens de campagne.

M. Bernard Derosier. Ce n'était pas le cas ?

M. André Fanton. Il ne s'agit pas de sanctionner les parlementaires sortants, qui, par l'activité qu'ils ont menée tout au long de leur vie parlementaire, pourraient en quelque sorte se voir reprocher de dépenser trop par rapport à ce qu'ils faisaient précédemment. Sur ce point, le texte est clair et précis. Tout ce que nous faisons tout au long de notre mandat, nous pouvons continuer à le faire jusqu'à la période électorale sans que ces moyens soient intégrés dans nos comptes de campagne.

M. Alain Griotteray. C'est naturel.

M. André Fanton. Voilà qui est simple et qui devrait éclairer de façon définitive la jurisprudence. Comme M. Brunhes l'a souligné au sein du groupe de travail et depuis cette tribune, il y a là une exigence de la démocratie.

M. Arsène Lux. Absolument !

M. André Fanton. Il est naturel que les parlementaires puissent rendre compte de leur mandat et mener leur action sur le terrain. Et il eût été injuste et dangereux que les moyens nécessaires pour le faire soient imputés sur les comptes de campagne de ces parlementaires.

Le second point concerne les sanctions. Monsieur le ministre, j'ai été étonné de vous entendre critiquer l'article 9 de la proposition de loi. Le propos semblait sortir de la bouche de quelqu'un qui n'a jamais connu une campagne électorale. (*Sourires.*) Mais nous savons tous que vous n'êtes pas dans ce cas...

M. Bernard Derosier. Même si les campagnes ne sont pas toujours heureuses...

M. Jean-Pierre Philibert. Sujet délicat !

M. André Fanton. Il ne faudrait pas trop s'en tenir à la théorie car tout le monde sait bien qu'il arrive – et cela est arrivé – que, par suite d'une omission involontaire et marginale, après réintégration de la commission des comptes de campagne, un candidat dépasse de peu le plafond des dépenses électorales. Vous avez déclaré d'un ton doctrinaire, monsieur le ministre que, même dans ce cas, même la sanction était automatique. Personnellement, je ne suis pas du tout de cet avis et je souhaite que l'Assemblée nationale suive la proposition de sa commission. Sinon, ce serait vraiment trop grave.

Je lisais dans un quotidien du soir qui paraît de plus en plus tôt et dans lequel on ne trouve aucune photo (*Sourires*) que le Conseil d'Etat est en train d'assouplir sa jurisprudence même sur les dons des personnes morales. Les arrêts du Conseil d'Etat, qui établissent ce qui peut dans la loi souffrir quelques assouplissements dès lors qu'il s'agit de problèmes marginaux, y sont énumérés sur quatre colonnes.

Le texte proposé, monsieur le ministre et qui ne fait que reprendre la loi du 10 avril 1996 va dans le sens à la fois de la raison, de la modération et de la reconnaissance de la bonne foi.

En définitive, pour quelles raisons un candidat aux élections municipales ou cantonales pourrait-il bénéficier des dispositions de la loi du 10 avril 1996...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Et pas nous !

M. André Fanton. ... et pas un candidat aux élections législatives ? Monsieur le ministre, je suis en total désaccord avec votre interprétation de l'article 9 et je souhaite que l'Assemblée nationale le vote. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le ministre de l'intérieur. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Fanton ?

M. André Fanton. Je vous en prie.

M. le président. La parole est M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur le député, selon l'article L. 118-3 du code électoral, « Le juge de l'élection peut également déclarer inéligible... ». La sanction n'était donc pas automatique. Une possibilité était ouverte en cas de dépassement.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Fanton.

M. André Fanton. Monsieur le ministre, dans votre intervention liminaire vous n'avez pas rappelé cet article. En bref vous nous avez simplement indiqué que vous étiez favorable aux articles pairs – 2, 4, 6, 8 – et défavorable aux articles impairs – 1, 3, 5, 7 –, et vous avez fait un sort particulier à l'article 9.

M. le ministre de l'intérieur. Oui !

M. André Fanton. Vous avez déclaré – ou alors j'ai mal entendu – que l'article 9 ne pouvait faire l'objet de votre part ni d'une approbation ni de l'indifférence parce qu'il modifiait profondément le système existant. Alors de deux choses l'une : ou bien je n'ai pas compris le texte de la commission, ou bien je n'ai pas compris votre discours.

M. le ministre de l'intérieur. Je vous répondrai tout à l'heure.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. J'ai l'impression, et je m'en félicite, que M. le ministre a changé d'avis.

M. le ministre de l'intérieur. Je n'ai pas changé d'avis et je m'en expliquerai.

M. André Fanton. Nous verrons. En tout cas, exposant le point de vue du groupe du Rassemblement pour la République au nom duquel je m'exprime, je maintiens pour l'instant que nous sommes favorables au texte de la commission des lois.

Dernier point, le problème de la durée. M. Derosier a trouvé là le moyen de s'opposer à un texte dont j'avais compris qu'il approuvait l'ensemble des dispositions qu'il comportait. Au cours de toutes les réunions du groupe de travail, il avait en effet manifesté son accord, et nous nous en sommes réjouis, jusqu'au moment où nous avons parlé de la durée.

M. Bernard Derosier. C'est une mise en cause personnelle !

M. André Fanton. Non, c'est au contraire un compliment, monsieur Derosier. Vous ne devriez pas vous vexer d'un compliment ! *(Sourires.)*

S'agissant de la durée, nous avons considéré qu'un an était vraiment très long, pour au moins deux raisons.

Premièrement, la disposition relative au délai d'un an s'applique à l'ensemble des élections. Je n'ai pas besoin de dire qu'un an de comptes de campagne pour les élections cantonales c'est tout de même beaucoup ; tous ceux qui sont conseillers généraux ou qui ont essayé de l'être en témoigneront avec moi. Pour les élections régionales, étant donné le mode de scrutin, c'est assez considérable également, car je ne connais personne qui ait déjà mis en place une liste pour les prochaines élections régionales...

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. C'est la même chose pour les municipales !

M. André Fanton ... et ouvert un compte de campagne, se préoccupant de savoir ce qu'il va dépenser pendant un an.

Deuxièmement, l'opinion publique a le sentiment que les campagnes électorales ne sont pas nécessairement de la meilleure qualité quand elles durent éternellement.

M. Jean-Yves Chamard On peut les raccourcir !

M. André Fanton Par conséquent, une durée de six mois nous est apparue comme raisonnable.

Monsieur Derosier, vous avez objecté que c'était là un moyen de tourner l'esprit de la loi. Je tiens à vous dire que c'est la raison pour laquelle M. Philibert a proposé de diminuer le plafond des dépenses électorales. Nous avons aligné les élections législatives sur les autres consultations. Nous avons donc abaissé le plafond électoral et accordé une somme pour le deuxième tour, ce qui n'existait pas auparavant.

Voilà les raisons pour lesquelles, monsieur le ministre, le groupe RPR est favorable à ces deux propositions de loi, d'une part, la proposition de loi organique visant à étendre aux parlementaires le bénéfice de la bonne foi, que la loi du 10 avril 1996 a prévu pour les candidats aux élections municipales ou cantonales, et, d'autre part, à la proposition de loi relative à la réduction du délai de façon à rendre le système plus raisonnable. *(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. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur le député, vous avez dit à plusieurs reprises que ma réponse sur les assistants parlementaires était malheureuse. Lorsque j'ai été entendu par la commission...

M. André Fanton. J'y étais.

M. le ministre de l'intérieur. ... j'ai donné la raison de cette réponse. La commission des comptes de campagne avait à plusieurs reprises indiqué à des parlementaires, qui l'avaient saisie, que la prise en compte des coûts des assistants n'était pas contraire au texte en vigueur. Si je n'avais pas fait cette réponse des parlementaires auraient pu reprocher au Gouvernement de ne pas les avoir prévenus dans la mesure où l'avis de la commission des comptes pouvait être interprété comme étant contraire aux intérêts des députés.

Voilà pourquoi cette réponse que vous jugez malheureuse était pour moi opportune.

M. André Fanton. Si elle a justifié la réunion du groupe de travail, elle était alors remarquable. Mais je ne pense pas qu'au départ tel ait été son objet principal.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Philibert.

M. Jean-Pierre Philibert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout a été dit ou presque par Arnaud Cazin d'Honinchtun, André Fanton et le président de notre commission des lois, Pierre Mazeaud. Aussi je m'en tiendrai à quelques propos concis en rendant hommage à mon tour à l'initiative que le président Séguin a prise pour résoudre les difficultés d'interprétation et d'application d'une législation électorale particulièrement instable et complexe.

Comme l'a rappelé Arnaud Cazin d'Honinchtun, les membres du groupe de l'UDF ont été, comme l'ensemble des parlementaires, très attentifs à l'issue de ces travaux car sur presque tous ces bancs, nous souhaitons que soit garantie la sécurité juridique des actions électorales entreprises par les candidats à des fonctions électives.

Notre rapporteur Pierre Mazeaud a rappelé que les deux propositions de loi traduisaient les conclusions d'un groupe de travail mis en place en janvier dernier, instance au sein de laquelle des représentants de tous les groupes politiques ont siégé. Fruit d'une réflexion collective, ces textes comportent des dispositions qui n'ont pas suscité d'opposition de principe, ou tout au moins n'en avaient pas suscité à l'exception notable, mais un peu tardive et sans doute circonstancielle, de celle du groupe socialiste à la réduction de la période de comptabilisation des recettes et des dépenses.

M. Bernard Derosier. Nous y avons toujours été opposés !

M. Didier Migaud. Et nous l'avons expliqué dans le groupe de travail !

M. Jean-Pierre Philibert. Comme si, chers collègues socialistes, vous aviez souhaité trouver là une échappatoire vous permettant de porter un jugement négatif sur un texte que l'ensemble des députés appellent de leurs vœux et auquel, nous disiez-vous, vous étiez éminemment favorables. Vous avez trouvé là un moyen politique de vous démarquer d'une réflexion collective.

Les modifications proposées sont de portée limitée car le groupe de travail a estimé qu'il n'y avait pas lieu de remettre en cause les principes résultant des lois du 11 mars 1988, du 15 janvier 1990 et du 19 janvier 1995. Ces lois, en effet, ont permis une moralisation de la vie politique, grâce notamment à l'interdiction faite aux personnes morales de verser des dons aux candidats ou aux partis politiques.

Mais l'introduction des notions de compte de campagne et de plafonnement des dépenses électorales – M. Pierre Mazeaud l'a excellemment rappelé – ainsi que

la création de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ont modifié le contentieux électoral. Les décisions prises sont davantage fondées sur des vérifications objectives. Surtout, la sanction de l'inéligibilité en cas de non-dépôt ou de rejet du compte de campagne est devenue automatique.

Les multiples interprétations auxquelles cette législation a donné naissance ont suscité une confusion et surtout un sentiment d'insécurité juridique chez les candidats.

Parmi les aspects de cette législation qui, par leur complexité sont source de difficultés juridiques, il a été mentionné d'abord l'imprécision de la définition des dépenses électorales, en particulier la distribution à faire entre les dépenses qui relèvent du mandat électif et celles qui relèvent de la campagne électorale.

La subjectivité actuelle de la démarcation soumet les candidats à un trop large champ d'interprétation jurisprudentielle. A ce titre, une règle simple devait être posée quant à la non-intégration parmi les dépenses électorales du coût salarial des collaborateurs parlementaires, dont le groupe de l'UDF suggérait qu'ils soient légalement exclus des comptes de campagne dès lors qu'ils contribuent à l'activité normale du parlementaire.

Tout aussi nécessaire est la clarification des règles applicables à la participation des personnes morales dans les campagnes électorales, en particulier – je n'y reviens pas car cela a été longuement expliqué – pour la publicité insérée dans les supports de communication.

Plus généralement, mes chers collègues, il semblait opportun – et la commission des lois l'a fait – de s'interroger sur les conditions légales de l'implication des personnes morales dans la vie politique, telles que les associations d'envergure nationale, les groupes parlementaires, ou, comme nous l'avons fait ce matin en commission des lois, les groupements spécialement constitués. Nous parlons bien entendu des comités de soutien, en vue de l'élection de la personne qui est candidate à une fonction élective.

Nous avons souhaité également que le délai de prise en compte des dépenses électorales soit ramené d'un an à six mois avec une légère correction du plafond des dépenses autorisées. André Fanton a excellemment rappelé la nécessité de ce principe. On ne peut pas, et je me tourne vers mes collègues du groupe socialiste, déplorer avec l'ensemble de la classe politique que nous vivons dans ce pays une perpétuelle campagne électorale et ne pas reconnaître le bien-fondé d'une disposition qui permet de limiter les dépenses *stricto sensu* et les recettes.

Cette proposition permet de tenir compte du fait que les dépenses électorales sont en général concentrées sur les derniers mois de la campagne électorale.

Ces deux propositions de loi traduisent donc les préoccupations du groupe de travail, qui a souhaité répondre aux inquiétudes des futurs candidats et des élus, sans remettre en cause les principes de la législation actuelle. Elles ne comportent pas d'énumération des dépenses engagées en vue d'une élection, car il est apparu impossible d'inscrire dans une loi une liste exhaustive des actions susceptibles d'être menées par les élus et les candidats, une telle liste ayant toute chance de se révéler rapidement incomplète et périmée.

Nous voterons ces propositions, car elles répondent à notre attente. Mais, plus généralement, au-delà de la mission dévolue au groupe de travail sur le financement électoral, le groupe UDF est très attaché à l'actualisation des règles qui régissent le financement de la vie publique et politique. En premier lieu, les règles de calcul de la pre-

mière part de la dotation publique aux mouvements politiques favorisent l'émergence de factions, au mieux intéressées par le gain financier, au pire hostiles au fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels. En deuxième lieu, les partis politiques ne disposent pas des ressources nécessaires à l'animation de la vie citoyenne sur l'ensemble du territoire national. Enfin – mais c'est un autre débat et je souhaite le voir rapidement engagé – l'institution de fondations politiques spécialisées, bénéficiant de ressources publiques propres, paraît devoir être au plus tôt mise en œuvre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, la législation sur le financement et le contrôle des dépenses électorales est relativement récente. En l'adoptant, nous avons innové. Ensuite, il a donc fallu ajuster un certain nombre de décisions. Depuis très longtemps, je réclamaux une révision du système pour, d'une part, clarifier et, d'autre part, ajuster.

Nous devons féliciter les membres du groupe de travail et le président de la commission des lois pour l'activité qu'ils ont développée et pour les textes législatifs qu'ils nous proposent. Ils sont justifiés pour deux raisons.

Tout d'abord, la clarification : l'une des incertitudes fondamentales qui pesaient jusqu'à présent sur le contrôle du financement des campagnes résultait de la distinction entre dépenses inhérentes à l'exercice du mandat électif et dépenses de campagne.

En effet, pendant l'année précédant une élection, le sortant se trouvait dans une situation quasi inextricable : il risquait d'être complètement paralysé, car toutes dépenses entrant dans l'exercice normal du mandat pouvaient entraîner des inquiétudes quant à leur éventuelle réintégration par la commission des comptes de campagne. On a cité l'exemple des assistants, mais c'est vrai aussi pour des dépenses aussi simples que l'affranchissement des vœux de fin d'année. Comment expliquer qu'un député, qui depuis vingt ans envoie régulièrement en fin d'année ses vœux aux personnes de son entourage ou aux habitants de sa circonscription, ne puisse le faire sous prétexte qu'il y a une élection dans l'année ? Il y a là une inflexion qui ne correspond pas du tout à ce que le législateur voulait initialement.

Ensuite, l'ajustement : certaines dispositions législatives étaient totalement inadaptées à la réalité d'une campagne électorale. On ne me fera pas croire qu'une dépense engagée neuf ou onze mois avant une élection constitue une dépense électorale. Tous ceux qui ont fait des campagnes électorales savent très bien qu'elles se jouent dans les deux, voire trois ou quatre mois précédant l'élection. De toute manière, ce que nous aurons pu faire au mois d'avril 1997 en vue du scrutin de mars 1998 les électeurs n'en ont aucun souvenir ! Pour ce qui est de l'ajustement des délais, la commission a fort bien agi.

Cependant il faut rester vigilant car on peut très vite aboutir à une édulcoration du contrôle. Autant je suis partisan de rationaliser, autant je suis hostile à d'éventuelles dispositions qui affaibliraient le contrôle. D'ailleurs, en mars 1996, lorsque nous avons voté le texte précisant les conditions d'organisation des associations de financement pour les inscrits sur une liste aux élections municipales, j'étais très hostile à l'amendement ajouté par le Sénat qui rendait facultatives les sanctions. Depuis lors,

la jurisprudence a assoupli ses positions et, comme l'a dit notre collègue Fanton, selon un journal du soir aujourd'hui le Conseil d'Etat n'annule plus obligatoirement l'élection du candidat qui avait reçu des dons de personnes morales. Chacun a son analyse de la situation, mais je ne pense pas que cela soit souhaitable, car autant il faut s'adapter aux réalités, autant il faut rester ferme sur les principes : ou bien on interdit les dons de personnes morales ou bien on les autorise mais, si on les interdit, il faut des sanctions automatiques lorsque l'infraction a été délibérée.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Puis-je vous interrompre, monsieur Masson ?

M. Jean-Louis Masson. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La décision du Conseil d'Etat, rappelée par notre collègue Fanton et par vous-même, concerne non pas l'annulation de l'élection, mais l'inéligibilité.

L'annulation de l'élection peut être prononcée, mais n'entraîne pas nécessairement l'inéligibilité, qui dépend d'ailleurs de la notion de bonne foi.

En l'occurrence, il s'agit bien du don de personnes morales susceptible de provoquer l'annulation, mais pas de l'inéligibilité, sanction particulièrement sévère.

M. Jean-Louis Masson. En effet, je me suis mal exprimé. L'inéligibilité est beaucoup plus dissuasive que le risque d'annulation, mais vous avez bien fait, monsieur le président de la commission, d'apporter cette précision.

Dans la proposition de loi qui nous est soumise, la réduction du délai pour l'affichage sur panneau publicitaire payant me paraît inquiétante car cet affichage a été dans le passé la source principale des dérives du fait de l'importance des sommes en jeu. Le légaliser à nouveau jusqu'à un mois des élections m'inquiète car je me demande si ce n'est pas ouvrir la porte à d'éventuelles dérives comme on en a connues. Si l'on raccourcit le délai d'affichage sur grands panneaux publicitaires, il n'y a pas de raison de maintenir une discrimination pour la publicité dans la presse.

En outre, me paraît très préoccupante la réglementation des sondages. Actuellement, on interdit la publication des sondages mais pas leur réalisation. Or, avec le développement d'Internet, avec le développement du câble, qui permet à la télévision belge ou à la télévision luxembourgeoise d'inonder le pays, on peut contourner le système. La meilleure solution consisterait soit à supprimer toute interdiction de publication des sondages, soit à interdire leur réalisation, sinon la situation sera finalement pire que si on la légalisait. Pour ma part, je suis partisan non pas de la légalisation, mais de l'interdiction pure et simple, pendant quelques jours, quelques semaines avant l'élection, de la réalisation de ces sondages. On éviterait ainsi que des bruits courent sur Internet ou sur des chaînes de télévision frontalières diffusées par câble ou par satellite. (*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. le président. La discussion générale commune est close.

INÉLIGIBILITÉ DES CANDIDATS À L'ÉLECTION DES DÉPUTÉS

M. le président. J'appelle dans les conditions prévues par l'article 91, alinéa 9, du règlement, l'article unique de la proposition de loi organique dans le texte de la commission.

Article unique

M. le président. « Article unique. – Le deuxième alinéa de l'article LO 128 du code électoral est ainsi rédigé :

« Peut être déclaré inéligible pendant un an celui qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12, celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit ou celui dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, inscrit sur l'article.

M. Jean-Louis Masson. En 1996, j'avais voté contre l'amendement du Sénat supprimant le caractère automatique de l'inéligibilité. Je m'abstiendrai donc sur cet article par logique.

L'automacité de l'inéligibilité ne peut être que saine car c'est la sanction la plus dissuasive. L'évolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat prouve que l'inéligibilité va perdre de son caractère dissuasif.

M. le président. M. Derosier, M. Didier Migaud et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 2, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article unique :

« Le deuxième alinéa de l'article LO 128 du code électoral est ainsi rédigé :

« Peut être déclaré inéligible pendant un an le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales.

« Dans les autres cas, le juge de l'élection peut ne pas prononcer l'inéligibilité du candidat dont la bonne foi est établie, ou relever le candidat de cette inéligibilité. »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. J'ai montré tout à l'heure que les dispositions proposées par le rapporteur et la commission des lois rendent on ne peut plus permissif un système que nous avons voulu contraignant. Le ministre de l'intérieur, dans sa démonstration, est allé dans le même sens.

Je profite de l'occasion pour corriger une contrevérité affirmée à la tribune par notre collègue André Fanton. Le groupe socialiste n'a pas voté la loi de 1996 sur le régime de l'inéligibilité, précisément parce qu'elle ne lui semblait pas rendre la situation aussi claire et rigoureuse qu'il l'avait souhaitée.

M. André Fanton. Vous n'aviez pas voté contre !

M. Bernard Derosier. Nous n'avons donc pas voté la loi de 1996, mais vous non plus n'avez pas voté la loi de 1993, ni la loi de 1990. Nous sommes dans une situation comparable : lorsque vous êtes dans l'opposition, vous ne suivez pas la rigueur que nous vous proposons ; quand nous sommes dans l'opposition, nous ne vous suivons pas lorsque vous nous proposez le laxisme.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* La commission a rejeté cet amendement.

M. Derosier considère le texte de la commission permissif ; ce n'est absolument pas le cas.

M. Bernard Derosier. Si !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Le « peut être déclaré » reprend rigoureusement la formulation de loi de 1996 ; je le dis d'autant plus volontiers que j'en étais également l'auteur. Plusieurs élus, à la suite d'élections locales, ont du reste bénéficié de cette disposition ; il est normal de reconnaître la bonne foi.

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi.

(*L'article unique de la proposition de loi est adopté.*)

Après l'article unique

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

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

« Le premier alinéa de l'article LO 151 du code électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Le député qui se trouve en situation de cumul visée par l'article LO 141 doit faire cesser l'incompatibilité en démissionnant du mandat ou de la fonction de son choix à l'exception de celui acquis en dernier lieu ».

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Le cumul de mandats est un vaste problème sur lequel nous revenons régulièrement.

Je profite de cette discussion pour défendre un amendement tendant à remédier à une dérive tout à fait illogique et regrettable, à laquelle peut conduire l'application de l'actuel régime des cumulés.

On assiste de plus en plus souvent, notamment lors d'élection régionales, au dépôt de candidatures émanant de personnes qui, bien qu'étant têtes de liste, se présentent non pas pour siéger, mais uniquement pour conduire la liste. C'est là un dévoiement extrêmement regrettable de la démocratie. Il n'est pas concevable que quelqu'un qui se présente à une élection puisse ensuite lorsqu'il est élu, se mettre à jour avec la législation sur le cumul des mandats en démissionnant du mandat qu'il vient précisément de briguer. Vis-à-vis de l'opinion publique, vis-à-vis de nos électeurs qui critiquent le monde politique, nous avons le devoir de mettre un peu d'ordre.

En 1992, j'avais demandé au ministre de l'intérieur des statistiques sur les têtes de liste élues dans les différents départements. Un tiers à peu près étaient en situation de cumul et ont démissionné immédiatement après l'élection, ou quelques mois après l'élection lorsqu'il y avait eu un recours administratif leur permettant artificiellement de prolonger la situation.

L'objet de mon amendement est de remédier à cette situation très regrettable.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* La commission a rejeté l'amendement.

Quand il s'agit de cumul, je réagis toujours. Or, dans ce cas, il ne s'agit pas, hélas ! de cumul de mandats mais de cumul de candidatures.

Je répète à M. Masson ce que nous lui avons dit ce matin en commission : il y a une liberté de cumul des candidatures et son amendement ne peut aller contre.

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

M. le ministre de l'intérieur. La mesure préconisée par M. Masson n'a aucun lien avec le financement des campagnes électorales dont traitent exclusivement les propositions de loi en discussion. Par conséquent, elle est inconstitutionnelle, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel ; il s'agit d'un cavalier.

Au surplus, monsieur Masson, votre amendement devrait être déposé à la suite de l'article 151-1 et non à l'article 151 du code électoral, où il aurait pour objet d'assurer l'application de l'article LO 141.

Dans ces conditions, monsieur Masson, il serait bon que vous retiriez votre amendement.

M. le président. Monsieur le ministre, nous n'avons pas, ni vous ni nous, à déclarer l'inconstitutionnalité ; c'est le Conseil constitutionnel qui décide.

En revanche, vous pourriez soulever l'irrecevabilité, auquel cas, je vous en donnerais acte et je mettrais aux voix la recevabilité. Si l'Assemblée vous suivait, nous passerions à l'amendement suivant. Si elle ne vous suivait pas, nous mettrions l'amendement de M. Masson aux voix.

Tout serait réglé, évidemment, si M. Masson retirait son amendement... Que décidez-vous, monsieur Masson ?

M. Jean-Louis Masson. Monsieur le ministre, j'ai pris acte de vos explications. Mon amendement n'a pas moins de rapport avec la proposition de loi que l'amendement du Gouvernement relatif aux cautions que doivent déposer les candidats.

M. André Fanton. Ce n'est pas faux !

M. le ministre de l'intérieur. Les cautions font partie du financement !

M. Jean-Louis Masson. Mais je ne vais pas prolonger le débat et je retire mon amendement.

Toutefois, il serait bon que le Gouvernement veille régulièrement à ne pas présenter d'amendements qui n'ont rien à voir avec les projets de loi.

M. André Fanton. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 1 est retiré.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* M. Masson a retiré son amendement, mais puisque nous modifions le code électoral, je ne suis pas certain qu'il s'agissait d'un véritable cavalier qui aurait été sanctionné par le Conseil constitutionnel. Je crois plutôt que ce serait le contraire. De ce fait, je ne partage pas tout à fait votre sentiment, monsieur le ministre.

M. le président. La question demeurera largement théorique, puisque, en tout état de cause (*Sourires*), il appartenait à l'Assemblée de trancher le débat si vous le lui aviez soumis, ou M. le ministre.

M. Flosse a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Après l'article unique, insérer l'article suivant :
« Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer. »

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement de M. Flosse qui s'appliquera de plein droit puisque nous discutons d'une loi organique, loi de souveraineté.

Notre collègue a déposé de semblables amendements sur la loi ordinaire où il faut évidemment un texte particulier.

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique qui, après le rejet ou le retrait des amendements portant articles additionnels, se limite à l'article unique.

(*L'article unique de la proposition de loi organique est adopté.*)

FINANCEMENT DES CAMPAGNES ÉLECTORALES

M. le président. J'appelle maintenant, dans les conditions prévues par l'article 91, alinéa 9, du règlement, les articles de la proposition de loi tendant à clarifier les règles de financement des campagnes électorales dans le texte de la commission.

M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 42, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« Dans l'article L. 7 du code électoral, les mots : "cinq ans", sont remplacés par les mots : "six ans". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. J'avais déposé cet amendement pour témoigner de mon attachement très fort au maintien de l'article L. 7 du code électoral. Dans la mesure où les amendements de suppression de cet article ont été retirés, je retire aussi le mien.

M. le président. L'amendement n° 42 est retiré.

Article 1^{er}

M. le président. Je donne lecture de l'article 1^{er}.

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE ÉLECTORAL

« Art. 1^{er}. – Dans le troisième alinéa de l'article L. 51 du code électoral, les mots : "les trois" sont remplacés par le mot : "le". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, inscrit sur l'article.

M. Jean-Louis Masson. Au cours des cinq ou six années précédant le contrôle des dépenses électorales, nous avons assisté à une inflation démesurée des dépenses

liées à l'affichage publicitaire payant. Une campagne législative, même très modeste, entraînait la location d'une quarantaine de panneaux publicitaires pendant une quinzaine de jours, ce qui, à raison de 5 000 francs par panneau et par semaine, représentait une dépense de 200 000 francs, sans compter les frais d'impression des affiches. L'un des postes les plus importants des dépenses de campagne a été à l'origine des plus graves dérives.

A l'époque, j'avais été un de ceux qui avaient réagi très fort à l'Assemblée nationale pour fixer la limite de trois mois. Les sociétés d'affichage, telles Giraudy et Avenir, avaient mené une campagne de *lobbying* effrénée pour qu'on n'interdise pas un système qui était une source de recettes importantes pour elles. Revenir en arrière aujourd'hui, ce serait ouvrir la boîte de Pandore et conduire à de nouvelles dérives.

Quant à l'affichage sauvage, je ne suis pas non plus partisan de réduire le délai. On connaît trop les bagarres entre colleurs d'affiches. Plus on autorise, plus on facilite l'affichage sauvage, plus on a de risques de dérives. Nous sommes dans une démocratie. Une campagne électorale doit être davantage une campagne d'idées qu'une campagne de marketing avec des photos affichées à droite et à gauche.

C'est pourquoi, à titre personnel, je suis contre le dispositif de l'article 1^{er}.

Vous pouvez considérer, monsieur le président, que j'ai défendu les deux amendements de suppression que j'ai déposés.

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1^{er}. »

Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Dans sa réunion au titre de l'article 88 du règlement, la commission des lois a repoussé ce matin l'amendement n° 3 de M. Masson parce que le texte de la commission – un mois d'interdiction – nous paraît beaucoup plus équilibré.

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

M. le ministre de l'intérieur. Je l'ai déjà dit, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Monsieur le président, l'amendement n° 3 a uniquement pour conséquence d'interdire l'utilisation des panneaux d'affichage pendant la campagne officielle. Cela paraît sage puisqu'à ce moment-là, des panneaux installés derrière les mairies ou dans les lieux publics sont réservés à cet effet.

Pour le reste, et conformément à la philosophie que j'ai essayé d'exposer à la tribune, les comptes de campagne sont plafonnés, je conviens avec M. Masson que l'utilisation de l'affiche est un procédé onéreux, qui peut amener les candidats à renoncer à certaines actions. Mais laissons-les libres d'apprécier le coût. Je considère que ce sont des adultes, à même de choisir leurs moyens de communication.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Brunhes, Gerin et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 1^{er} :

« Art. 1^{er}. – Le troisième alinéa de l'article L. 51 du code électoral est abrogé. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Nous attachons une importance particulière au droit d'affichage politique. Et je crois qu'il faut se garder de confondre l'affichage publicitaire, l'affichage commercial et ce que j'appellerai l'affichage militant. Cette question a d'ailleurs fait l'objet d'un long débat en commission. Je ne veux pas y revenir longuement en séance publique, mais, je le signale, le même problème se pose pour la distribution des tracts, dont l'article 7 a rétabli l'autorisation pendant la campagne électorale.

Au cœur de ce problème, la démocratie et le pluralisme. Si l'on veut assurer l'égalité de tous les partis et de tous les candidats, y compris de ceux qui ne sont pas appelés à s'exprimer à la radio et à la télévision, l'affiche et le tract restent des moyens simples et traditionnels de sensibiliser les électeurs à un parti et à sa politique. L'interdire pendant les trois mois précédant le scrutin, c'est introduire une inégalité préjudiciable au pluralisme.

L'interdire seulement pendant le dernier mois, comme l'a proposé la commission des lois, c'est une cote mal taillée consistant à reconnaître qu'il faut réaffirmer une liberté, sans aller jusqu'au bout du raisonnement.

Nous tenons d'autant plus à cette liberté d'affichage sans restriction d'affichage politique que la législation sur les comptes de campagne constitue le meilleur frein contre les abus. En effet, le coût des affiches du candidat sera inscrit en dépenses sur son compte de campagne. Il s'agit, par ailleurs, d'afficher sur les panneaux de ville. Le maire peut poursuivre en cas d'affichage sauvage. Il en a le pouvoir et le droit.

Voilà pourquoi nous demandons à l'Assemblée de permettre au débat politique, démocratique de s'exprimer pleinement et de supprimer les restrictions à la liberté d'affichage et la distribution des tracts.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. L'amendement n° 1 est l'inverse de l'amendement précédent, M. Brunhes souhaitant que l'on puisse afficher jusqu'au jour même de l'élection.

En réalité, il y a une période dite « de campagne officielle ». C'est la raison pour laquelle nous avons raccourci la période de trois mois initialement prévue pour ne retenir que la période d'un mois. L'affichage s'arrêtera ainsi à l'ouverture de la campagne officielle.

Je ne vois pas là de source d'inégalité, parce que la loi est générale, elle s'appliquera, si elle est votée, à l'ensemble des candidats.

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

M. le ministre de l'intérieur. Premièrement, il n'est pas raisonnable d'afficher de manière sauvage, lorsque la campagne est officiellement déclarée.

Deuxièmement, il faut faire un effort pour préserver l'environnement.

Troisièmement, il convient de se rendre compte des dépenses qu'il faut engager à certains endroits pour remettre les panneaux ou les murs en l'état.

Au nom de tous ces principes et de tous ces arguments, je suis défavorable à l'amendement de M. Brunhes.

M. André Trigano. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. L'affichage sauvage, surtout dans la campagne, est une véritable calamité. Nous avons réussi, en le limitant, à maintenir un certain environnement. La discipline instituée au cours des derniers scrutins a été librement acceptée par tous. Elle impose de la même façon à tous les candidats et je ne vois vraiment pas pourquoi on reviendrait sur la réglementation.

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

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 1^{er} par l'alinéa suivant :

« Le même alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : "Le délai d'interdiction prévu au présent alinéa est cependant de trois mois pour ce qui concerne tout affichage relatif à l'élection effectué sur des panneaux ou des supports payants". »

Cet amendement a été défendu. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Il s'agit là encore, de l'affichage sauvage. Toujours dans le même esprit, rejet.

M. Jean-Louis Masson. Je retire l'amendement !

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

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Art. 2. – L'article L. 52-1 du code électoral est ainsi modifié :

« 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour du scrutin où celle-ci est acquise, sont interdites l'insertion, au profit des candidats, à des fins de propagande électorale, de messages publicitaires dans des organes de presse et l'utilisation, aux mêmes fins, de tout procédé de publicité commerciale par tout moyen de communication audiovisuelle. »

« 2° Dans le deuxième alinéa, les mots : "doit être" sont remplacés par le mot : "sera".

« 3° Le même alinéa est complété par la phrase suivante :

« Toutefois, cette interdiction ne s'applique qu'aux campagnes financées en totalité ou en partie par la collectivité locale ou les organismes placés sous son contrôle, lorsque l'élection est organisée en vue du renouvellement de son assemblée délibérante. »

M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'article 2, substituer aux mots : "les trois mois", les mots : "le mois". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Il serait totalement incohérent d'autoriser l'affichage jusqu'à un mois de l'élection et d'interdire la publicité, dans un journal ou un autre support, trois mois auparavant. Il faut absolument qu'il y ait égalité de traitement.

Dans la logique de l'amendement sur l'affichage que nous avons adoptée et dans la logique développée par M. Cazin d'Honinchtun, il convient d'adopter le même régime concernant la publicité dans la presse.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Comme vient de l'indiquer M. Masson, la commission ne peut être que tout à fait d'accord pour fixer un même délai d'un mois pour la publicité payante dans la presse. Cela me paraît tout à fait cohérent avec ce qui vient d'être voté à l'article 1^{er}.

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

M. le ministre de l'intérieur. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 7, ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'article 2, après les mots : "à des fins de propagande électorale", insérer les mots : "pour l'élection concernée". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Soit deux élections qui se suivent à deux mois d'intervalle : la publicité pour une élection ne doit pas être interdite parce qu'il y en a une autre !

Ce matin, en commission, le président Mazeaud nous a indiqué que mon amendement était inutile. S'il pouvait nous confirmer que sur ce point, les choses sont bien claires, après tout, les débats parlementaires servent à la jurisprudence je retirerais mon amendement.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* La commission, réunie dans le cadre de l'article 88, a compris la portée de l'amendement de M. Masson qui m'a paru totalement inutile, dans la mesure où le délai fixé s'applique bien évidemment pour la propagande électorale afférente à l'élection concernée. C'est une question de forme. Il s'agissait d'éviter certaines redondances.

Voilà pourquoi, monsieur Masson, je vous remercie d'avance de bien vouloir retirer l'amendement n° 7.

M. le président. Si M. le ministre confirme ce point de vue, l'amendement sera retiré.

M. le ministre de l'intérieur. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée. (*Sourires.*)

M. Jean-Louis Masson. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 7 est retiré, compte tenu des précisions données.

MM. Derosier, Didier Migaud et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 28, ainsi rédigé :

« Compléter le quatrième alinéa (2^o) de l'article 2 par les mots :

« ... et après les mots : "aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion" sont insérés les mots : "du Gouvernement ou". »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Je ne vais pas reprendre la démonstration que j'ai faite tout à l'heure dans le débat général, mais je tiens à insister sur la situation très inégalitaire qui est désormais créée : les candidats, élus locaux, doivent se soumettre à des règles très strictes, alors que dans le même temps le Gouvernement échappe à toute règle en matière de campagne de promotion publicitaire.

La presse s'en est fait l'écho et, en bons parlementaires que vous êtes, mes chers collègues, vous avez pu constater l'évolution des moyens du SIG, qui a remplacé le CID, l'organisme qui assure la propagande gouvernementale. Nous savons quelle est l'importance des budgets de communication des ministères. Tout cela justifie pleinement cet amendement.

Tout à l'heure, j'imagine, l'Assemblée adoptera l'article 8 qui clarifie la question de la prise en compte des dépenses habituelles des élus et des moyens mis à la disposition des membres du Gouvernement. Nous avons eu récemment encore la démonstration que, malgré les déclarations d'intention, le Gouvernement continue de disposer de moyens considérables. On a parlé de la suppression du GLAM, mais les habitants de la région d'Auch, voici quelques jours, ont assisté à un ballet d'avions assez significatif.

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur le président !

M. Bernard Derosier. Ne vous excitez pas, monsieur le ministre, vous répondrez à votre tour !

M. Jean-Marc Salinier. Ministre, pas pour longtemps !

M. Bernard Derosier. Nous souhaitons donc un alignement des situations entre le Gouvernement, qui agit pour le compte de l'Etat, et les collectivités territoriales.

M. le président. Je donne la parole à M. le ministre qui souhaite répondre sur un point particulier.

M. le ministre de l'intérieur. Il est vrai que, dans le passé, il y a eu des errements, monsieur Derosier : mais quand nous sommes allés à Auch, contrairement à ce que faisaient les socialistes, nous n'avons pas pris d'avions du GLAM. (*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. Laurent Cathala. Et l'hélicoptère dans l'Himalaya !

M. le président. Je vous en prie !

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 28 ?

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Nous avons repoussé l'amendement n° 28, parce que le Gouvernement n'est pas une personne morale, contrairement aux collectivités locales. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Quel est l'esprit des dispositions que nous retrouverons à l'article 8 ? Nous souhaitons éviter que les élus locaux ne bénéficient de moyens qui seraient supportés par la collectivité locale elle-même.

M. Didier Migaud. Et quel est le statut du Gouvernement ?

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Le Gouvernement n'est pas une personne morale.

M. Bernard Derosier. Mais l'Etat, oui !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Je ne veux pas entrer dans une polémique qui dépasse notre texte. Je le répète, le Gouvernement ne saurait être confondu avec une collectivité locale. Il n'a pas la personnalité morale.

M. Didier Migaud. Et l'Etat, alors ?

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* C'est l'Etat qui a la personnalité morale de droit public, et non pas le Gouvernement.

M. Bernard Derosier. Faites un sous-amendement !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Nous voulons éviter que les élus locaux bénéficient eux-mêmes de l'engagement de frais par les collectivités en leur faveur.

Les gouvernements ont le droit, jusqu'à preuve du contraire, de faire connaître ce qu'ils pensent, même au travers des élections.

M. Arsène Lux et M. Alain Griotteray. C'est un devoir !

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement a toujours considéré que toute collectivité publique, y compris la collectivité nationale, était concernée par l'interdiction édictée à l'article L. 52-1. L'amendement n° 28 n'apporte donc rien au fond et je suis du même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 28. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Masson a présenté un amendement, n° 23, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 2 :

« Toutefois, lorsque l'élection est organisée en vue du renouvellement de son assemblée délibérante, cette interdiction ne s'applique qu'aux campagnes financées en totalité ou en partie par la collectivité locale ou les organismes placés sous son contrôle. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Amendement de forme. M. Mazeaud ayant estimé que sa rédaction était meilleure, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 23 est retiré.

M. Retailleau a présenté un amendement, n° 43, ainsi libellé :

« Compléter l'article 2 par l'alinéa suivant :

« 4° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ces dispositions s'appliquent également aux campagnes publicitaires relatives à la gestion communautaire, du moins lorsqu'elles sont financées par l'Union européenne elle-même, ou par des organismes, associations, mouvements ou fondations, subventionnés par l'Union ou placés sous son contrôle. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour défendre cet amendement.

M. Jean-Louis Masson. A la demande de M. Retailleau, considérez qu'il est défendu.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Tout à fait contre, monsieur le président. Nous nous y sommes même opposés à l'unanimité.

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 43. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 5.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. – Dans le premier alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral, les mots : "l'année" sont remplacés par les mots : "les six mois". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, inscrit sur l'article.

M. Jean-Louis Masson. J'en profiterai pour défendre mon amendement, monsieur le président.

M. le président. Très bien !

M. Jean-Louis Masson. Une campagne électorale n'est en fait lancée que quelques mois avant l'élection et il serait aberrant de maintenir le délai d'un an. Je suis très heureux que la commission ait proposé de le raccourcir.

Le délai que je propose est plus court. Mais ce qui est très important, c'est d'adopter, en fin de compte, une période de contrôle qui corresponde aux faits.

Le contrôle des comptes de campagne doit s'adapter à une réalité et ne doit pas porter sur des dépenses engagées neuf mois auparavant et qui n'auraient aucun rapport avec l'élection.

M. le président. MM. Derosier, Didier Migaud et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 29, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 3. »

La parole est à M. Didier Migaud.

M. Didier Migaud. Nous sommes tout à fait opposés à une réduction du délai, et cela depuis l'origine.

Nous avons accepté de participer au groupe de travail mis en place par le président de l'Assemblée nationale dans la mesure où son objet était d'apporter des clarifications, des précisions, compte tenu des incertitudes liées à des jurisprudences qui pouvaient paraître opposées.

Mais dès le départ, nous avons bien précisé que s'il s'agissait de modifier l'esprit de la loi, de modifier certaines dispositions des lois précédentes, nous ne serions pas d'accord. D'ailleurs, M. le ministre de l'intérieur vient d'expliquer que la proposition de loi Mazeaud introduit bien des modifications par rapport à la législation antérieure. Alors il a inventé une certaine notion de *quantum...*

M. le ministre de l'intérieur. Je ne l'ai pas inventée !

M. Didier Migaud. ... estimant que les inconvénients de cette proposition seraient moins importants que ses avantages. Toujours est-il que l'esprit des lois antérieures s'en trouve considérablement modifié.

J'affirme donc, au nom du groupe socialiste, que la proposition de loi Mazeaud présentée aujourd'hui a peu de chose à voir avec le texte issu du groupe de travail présidé par le président Séguin, car des amendements issus du groupe RPR et du groupe UDF en dénaturent complètement les conclusions.

Puisque nous avons apporté les clarifications et précisions nécessaires, il devient totalement inutile de revenir sur le délai d'un an.

En quoi ce délai d'un an vous gêne-t-il, désormais ? C'est bien parce qu'il y a des arrière-pensées et parce que vous souhaitez donner à certains candidats le moyen de disposer de l'argent nécessaire pour mener une campagne, sans aucun contrôle, pendant six mois supplémentaires !

Voilà l'objet de votre proposition. Et cela, je le répète, remet complètement en cause l'idée de plafonnement des dépenses électorales qui était incluse dans la législation précédente.

Aussi tenons-nous à rappeler notre ferme opposition à cette réduction de délai qui revient à autoriser les candidats à dépenser presque autant, mais sur une période réduite de moitié.

En conclusion, nous sommes en total désaccord avec cette proposition qui dénature fondamentalement, je l'affirme, l'esprit qui avait guidé et animé le groupe de travail.

M. Alain Griotteray. Vous répétez trois fois la même chose !

M. le président. J'indique d'ores et déjà que sur le vote de l'amendement n° 29, je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 29 ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission s'est opposée à l'amendement de suppression. Mais je ne voudrais pas que notre collègue Migaud ait réussi à faire entendre que la réduction de la durée de la période suspecte dénature ce qu'a fait le groupe de travail.

Mme Véronique Neiertz et M. Didier Migaud. Et pourtant, c'est le cas.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Ce n'est pas la disposition essentielle...

M. Didier Migaud. Elle le devient !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Laissez-moi parler, je vous ai écouté sans vous interrompre !

Vous savez très bien que l'égalité subsiste dans la mesure où on ne touche pas au plafond, sauf, effectivement, à le réduire.

M. Bernard Derosier. C'est de l'hypocrisie !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Car j'ai tenu à ce que cette réduction ait une conséquence sur le montant du plafond.

Prétendre que cette disposition dénature l'esprit même du travail du groupe n'est pas sérieux.

Vous avez ajouté, monsieur Migaud, que d'autres propositions le dénaturaient également. Vous avez parlé de la reconnaissance de la bonne foi du candidat : cette disposition est conforme aussi à ce qu'a voulu le groupe de travail.

Ayant assisté à toutes les réunions et suivi avec beaucoup d'intérêt les débats entre les uns et les autres, je puis affirmer que sur la question des six mois, sur laquelle nous n'avons pas voté, vous avez certes fait part de votre opposition, mais d'une façon qui ne me laissait pas supposer que vous diriez ici que cette disposition dénature l'ensemble du texte.

M. Didier Migaud. Voilà qui est très politicien !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Pas du tout ! Si je le dis, c'est parce que j'ai senti chez vous, depuis quelques jours, une tournure d'esprit,

je ne dirai pas politicienne, mais en tout cas polémique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme Véronique Neiertz. Pas vous, pas ça !

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

M. le ministre de l'intérieur. Il s'agit d'une question de *quantum* et j'ai dit qu'en ce domaine, je m'en remettais à la sagesse de l'Assemblée. (*Exclamation sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mais, franchement, monsieur Migaud, l'explication que vous donnez...

M. Alain Griotteray. Ne vaut rien !

M. le ministre de l'intérieur. ... est excessive.

M. Bernard Derosier. L'avez-vous comprise ?

M. le ministre de l'intérieur. Quand vous faites une proposition, je ne cherche pas quelles sont vos arrière-pensées... Ce serait pourtant intéressant, je crois !

M. Claude Bartolone. L'« actuel » ministre de l'intérieur fait de la psychologie !

M. le ministre de l'intérieur. Jugeons et statuons sur ce qui est présenté, sans nous arrêter sur les arrière-pensées des uns et des autres, sinon nous faisons de la politique politicienne, et ce n'est pas le lieu !

M. Jean-Marc Salinier. Il ne comprend rien !

M. le président. La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Depuis le début de ce débat, les socialistes se vêtent de probité candide et de lin blanc.

M. André Fanton. Ah, ce n'est pas leur habitude ! Ils sont déguisés ?

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. C'est évidemment un rôle de composition !

M. le président. Allons, patientez encore quelque temps ! (*Rires.*)

M. Claude Bartolone. Pour les dernières minutes de cette Assemblée, soyons sympathiques, essayons de garder un bon souvenir les uns des autres ! (*Sourires.*)

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Vous n'étiez pas, monsieur Migaud, membre du groupe de travail. Mais je ne me souviens pas que ceux d'entre vous qui l'étaient, aient manifesté, quand le président Mazeaud a proposé neuf mois, une indignation particulière.

J'en conclus donc que, quand on diminue encore de trois mois la période d'ouverture du compte de campagne, vous estimez le projet de loi dénaturé. Cela prête un peu à sourire, et voyez, je souris !

Quant au bien-fondé de cette disposition, tout le monde sait que, en pratique, la durée d'une campagne électorale ...

M. Claude Bartolone. Est de vingt à quarante jours !

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. ... est de six mois si les élections ont lieu à leur échéance normale.

M. Bernard Derosier. Pourquoi six mois ?

M. Claude Bartolone. La durée peut même être raccourcie !

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. En effet !

Fixer le délai de compte de campagne à un an aboutit, dans les faits, à figer totalement la communication de toutes les collectivités publiques...

M. Bernard Derosier. Mais non !

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. ... qui, ne connaissant pas très bien la loi – même si elles ont tort ! –, s'abs-tiennent de toute communication.

Mieux vaut une période plus courte mais avec des interdictions réellement respectées. C'est du réalisme juridique.

Et vous me permettez, voyez, de continuer à sourire !

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

M. Jacques Brunhes. Quel est le problème posé ? En 1988, 1990 et 1995, nous avons légiféré sur les comptes de campagne et la moralisation du financement des campagnes politiques. Mais à la lumière de notre expérience, construite au fil des événements de la vie, sur la jurisprudence et sur ce qui a été dit par le Conseil d'Etat ou la commission des comptes de campagne, nous nous sommes rendu compte que nous devons clarifier la situation parce qu'il subsistait des ambiguïtés ou des anomalies, parce qu'il y avait des jurisprudences contradictoires et parce que certaines inquiétudes mettaient en cause la démocratie. Il s'agit, en l'occurrence, des inquiétudes des collectivités locales, donc des maires, de celles des élus – dont les députés – qui ne savent plus parfois ce qu'ils peuvent ou ne peuvent pas faire.

M. André Fanton. Très bien !

M. Jacques Brunhes. Or la durée du contrôle est un élément très important dans cette ambiguïté, et elle ajoute à l'inquiétude des uns et des autres.

C'est la raison pour laquelle, sans aucun état d'âme, comme je l'ai dit à la tribune et en commission, nous sommes favorables à un délai de six mois, parce qu'il permet une clarification de la situation. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et 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. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. M. Cazin d'Honincthun voudrait faire croire que nous aurions été, à un certain moment, favorables à une réduction de la période. A aucun moment – et je vais demander, si nécessaire, que soit communiquée à l'Assemblée l'intégralité des débats du groupe de travail – nous n'avons donné notre accord à ce dispositif nouveau !

Je sais bien que, en 1990, vous vous êtes opposés à la loi que vous entendez modifier et que, disposant de la majorité, vous voulez aujourd'hui raccourcir le délai. Mais pourquoi le réduire de moitié ? Pourquoi six mois plutôt que trois semaines ou un mois ?

Lorsque, en 1990, le délai a été fixé à un an, c'était par référence à des pratiques que nous ne voulions plus voir se reproduire dans les campagnes électorales. Aujourd'hui, les ambiguïtés sont levées. Maintenez donc le texte en l'état.

Mme Véronique Neiertz. Très bien !

M. le président. Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement n° 29.

Je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

Je rappelle que le vote est personnel et que chacun ne doit exprimer son vote que pour lui-même et, le cas échéant, pour son délégant, les boîtiers ayant été couplés à cet effet.

Le scrutin est ouvert.

M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	73
Nombre de suffrages exprimés	73
Majorité absolue	37
Pour l'adoption	17
Contre	56

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« A la fin de l'article 3, substituer aux mots : "six mois" les mots : "quatre mois". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 8 est retiré.

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. – L'article L. 52-8 du code électoral est ainsi modifié :

« 1° A la fin du deuxième alinéa, les mots : "à ceux qui sont habituellement pratiqués" sont remplacés par les mots : "à ceux du marché".

« 2° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les documents publiés par le candidat ou pour son compte au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4 ne peuvent comporter de messages publicitaires au profit de personnes morales. »

M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 9, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 4, substituer à la référence : "l'article L. 52-4" la référence : "l'article L. 52-1". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 9 est retiré.

L'amendement n° 45 de M. Marsaud, qui devait être appelé ensuite, a été rectifié et sera appelé à l'article 8.

M. Retailleau a présenté un amendement, n° 44, ainsi libellé :

« Compléter l'article 4 par les deux alinéas suivants :

« 3° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'Union européenne, dont les fonds proviennent d'Etats étrangers, s'interdit toute intervention dans les campagnes électorales françaises, directement ou par le biais des organismes qu'elle subventionne. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Considérez, monsieur le président, que cet amendement est défendu.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. C'est l'ensemble de la commission qui a rejeté cet amendement. L'Union européenne impliquée dans les campagnes électorales françaises ? La commission a répondu non !

M. Alain Griotteray. Elle a bien fait !

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

M. le président. « Art. 5. – I. – Le tableau figurant après le deuxième alinéa de 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 généraux	Election des conseillers régionaux
	Listes présentes au premier tour	Listes présentes au second tour		
N'excédant pas 15 000 habitants.....	6,4	8,8	3,4	2,8
De 15 001 à 30 000 habitants.....	5,6	8	2,8	2,8
De 30 001 à 60 000 habitants.....	4,8	6,4	2,3	2,8
De 60 001 à 100 000 habitants.....	4,4	6	1,6	2,8
De 100 001 à 150 000 habitants.....	4	5,6	-	2
De 150 001 à 250 000 habitants.....	3,6	4,4	-	1,6
Excédant 250 000 habitants.....	3,5	4	-	1,2

« II. – Le troisième alinéa du même article est ainsi rédigé :

« Le plafond des dépenses pour l'élection des députés est de 200 000 francs par candidat pour le premier tour. Il est augmenté de 30 000 francs pour chacun des candidats présents au second tour. Il est majoré de 1 franc par habitant de la circonscription. »

MM. Derosier, Didier Migaud et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement n° 30, ainsi libellé :

« Supprimer l'article 5. »

M. André Fanton. M. Derosier ne veut pas qu'on diminue les dépenses de campagne !

M. Christian Dupuy. Cet amendement ne veut rien dire tout seul !

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. C'est votre interprétation, monsieur Fanton ! Si, par un hasard heureux, l'Assemblée retrouvait sa sagesse et votait notre amendement, il est évident qu'en seconde lecture, il nous faudrait mettre les autres articles en conformité !

La diminution de 20 % des plafonds applicables aux élections régionales, cantonales, municipales et législatives n'a pas de fondement car elle n'est pas proportionnelle au raccourcissement de la période. Est-ce à dire que les dépenses sont effectuées en quasi-totalité au cours des six derniers mois, et que celles des six mois précédents ne s'élèvent qu'à 20 000 francs ?

C'est tout à fait incohérent et cela montre bien que, derrière votre initiative, se cache la volonté de rendre les campagnes électorales conformes à ce qu'elles étaient avant la loi de 1990.

M. Jérôme Bignon. Pas du tout !

M. le ministre de l'intérieur. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 4. (L'article 4 est adopté.)

Article 5

M. le président. Cet amendement est donc maintenu ?

M. Bernard Derosier. Oui, monsieur le président.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a rejeté l'amendement de M. Derosier qui reviendrait à supprimer le plafond que nous avons abaissé pour tenir compte de la réduction de la période dite suspecte, donc à retrouver, avec une période ramenée à six mois, un plafond plus élevé : il va à l'encontre de ce qu'il souhaite lui-même !

Plusieurs députés du groupe socialiste. Mais non, c'est le contraire !

M. Bernard Derosier. Ça, c'est politicien !

M. Arsène Lux. Ce n'est pas politicien...

M. Jérôme Bignon. C'est authentique !

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

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

M. André Fanton. M. le rapporteur vient de dire la vérité : M. Derosier s'oppose à la réduction du plafond des dépenses ! Car son amendement, qu'il le veuille ou non, et en supposant que nous le votions, aurait pour conséquence que nous garderions l'ancien plafond, qui est plus élevé. Je constate que le parti socialiste fait semblant : il veut maintenir des dépenses élevées sous prétexte de ne pas accepter un délai plus court.

Si M. Derosier réfléchissait, il retirerait son amendement.

M. Jean-Yves Chamard. Mais il pratique un double langage !

M. le président. Monsieur Derosier, retirez-vous votre amendement ?

M. Bernard Derosier. Je le retire (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*) non pas pour faire plaisir à M. Fanton mais pour éviter toute ambiguïté. Notre amendement s'inscrit dans une logique qui n'a pas été suivie : nous voulions démontrer votre incohérence.

M. André Fanton. Vous l'avez échappé belle !

M. le président. L'amendement n° 30 est retiré.

M. Dupuy et M. Bussereau ont présenté un amendement, n° 17, ainsi rédigé :

« Dans le tableau du I de l'article 5, substituer à la quatrième colonne (Election des conseils généraux) les deux colonnes suivantes :

ÉLECTION DES CONSEILLERS GÉNÉRAUX	
Candidats présents au premier tour	Candidats présents au second tour
3,4	3,6
2,8	3,0
2,3	2,5
1,6	1,8
-	-
-	-
-	-

La parole est à M. Christian Dupuy.

M. Christian Dupuy. Cet amendement tend à réparer une omission à l'article 5, tel qu'il a été adopté par la commission des lois. Des plafonds distincts sont prévus pour les élections comportant deux tours, sauf pour les élections cantonales. Il s'agit simplement de rajouter vingt centimes par habitant pour le deuxième tour des élections cantonales.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement de M. Dupuy qui va au-delà de la réparation d'une omission. En réalité, il s'agit d'un système nouveau que nous avons retenu pour les élections législatives en fonction de ce qui se passait pour les élections présidentielles. Il est normal de l'appliquer aux élections cantonales à deux tours, afin de garder à la législation toute sa cohérence.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 38, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa du II de l'article 5 :

« Le plafond des dépenses pour l'élection des députés, pour chaque candidat au premier tour, est fixé à 200 000 francs, augmentés de 1 franc par habitant de la circonscription. Ce plafond est majoré uniformément de 30 000 francs pour chacun des candidats présents au second tour. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur. Je souhaite une rédaction un peu différente. En effet, le texte proposé par la commission des lois n'est pas parfaitement clair dans la mesure où il peut laisser croire que la majoration de un franc par habitant de la circonscription ne bénéficie qu'aux seuls candidats présents au second tour.

Sans rien changer au fond, l'amendement n° 38, en retenant une rédaction plus précise, se propose de faire disparaître cette ambiguïté.

M. Jean-Yves Chamard. Très bien !

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission des lois vient, de façon tout à fait exceptionnelle, d'être prise en défaut ! (*Sourires.*)

C'est vrai, monsieur le ministre, votre rédaction est meilleure. C'est la raison pour laquelle la commission a, ce matin, à l'unanimité, voté – chose également exceptionnelle (*Sourires*) – le texte du Gouvernement !

M. Bertrand Cousin. Toute honte bue !

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

M. le président. Je mets aux voix l'article 5, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 5, ainsi modifié, est adopté.*)

Après l'article 5

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 10, ainsi libellé :

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

« L'article L. 52-11-1 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le remboursement forfaitaire est réduit de moitié pour les listes de candidats aux élections régionales qui ne comportent pas au moins un tiers de candidats de chaque sexe dans chaque tranche de six candidats. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Tout le monde, ou tout au moins une grande majorité de l'opinion, souhaite une participation plus active des femmes à la vie publique, et à la vie politique en particulier.

Certains ont proposé des systèmes de quotas obligatoires, lesquels supposeraient une réforme constitutionnelle. Nous sommes un certain nombre à estimer préférable de recourir à des moyens moins lourds pour accélérer l'évolution.

Ainsi, le candidat Chirac, lors de sa campagne à l'élection présidentielle, s'était déclaré favorable à des incitations financières. Comme nous parlons – M. le ministre de l'intérieur ne me contredira certainement pas – du financement des campagnes électorales, mon amendement est tout à fait dans le sujet. L'idée consiste en une incitation financière qui, compte tenu du coût des campagnes des régionales, devrait être très efficace. Nous pourrions ainsi montrer que nous sommes partisans de la présence des femmes dans la vie publique, même si nous ne souhaitons pas une modification de la Constitution.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement, non seulement en raison de sa complexité – on voit bien que son auteur, ancien polytechnicien, a l'habitude des calculs (*Sourires*) – mais parce que ce n'est pas le lieu ; le rapporteur ayant, pour sa part, confirmé qu'il ne souhaitait pas quelque modification constitutionnelle que ce soit visant à retenir des quotas de femmes sur les listes.

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

M. le ministre de l'intérieur. Je rappelle à M. Masson, tout en comprenant son souhait de voir de nombreuses femmes intervenir dans la vie politique, que le Conseil constitutionnel, par sa décision du 18 novembre 1982, a écarté comme étant contraire à la Constitution toute distinction entre les candidats établie en raison de leur sexe.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Absolument !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. C'est la raison pour laquelle on demande une modification de la Constitution, à laquelle je ne souscris pas !

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Ce qui vient d'être dit est très vrai : ce serait refusé par le Conseil constitutionnel. Et M. Masson le sait bien !

A cet égard, je regrette, messieurs, que vous n'ayez pas été aussi nombreux à assister au débat sur la parité, car ce problème a été expliqué en long, en large et en travers. J'aurais notamment aimé, monsieur Mazeaud, vous voir présent au banc de la commission pendant ce débat sur la parité !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Je ne peux pas être partout !

Mme Véronique Neiertz. Les personnes qui sont sincèrement pour la présence des femmes sur les bancs de cette assemblée ont exposé, à cette occasion, les vrais moyens pour y parvenir. Cela passe par une réforme de la Constitution.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Non !

Mme Véronique Neiertz. C'est là une preuve d'hypocrisie de la part de votre groupe politique.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Oh !

M. le président. L'amendement est-il maintenu, monsieur Masson ?

M. Jean-Louis Masson. Avant de retirer l'amendement, je tiens à faire observer à Mme Neiertz que, si cet amendement devait être adopté, personne ne serait *a priori* obligé de déférer cette disposition au Conseil constitutionnel. Et, à moins que quelqu'un n'ait quelque chose contre cet amendement, il n'est pas certain que le Conseil constitutionnel aurait à se prononcer.

Cela étant, compte tenu de la remarque de M. le président de la commission des lois, qui faisait valoir que cette disposition relevait plus du domaine électoral que du domaine du financement, je retire l'amendement, en me réservant la possibilité, si Dieu prête vie à la présente législature (*Sourires*), de le représenter lorsqu'on discutera des dates des élections régionales et cantonales.

M. le président. L'amendement n° 10 est retiré.

M. Masson a présenté un amendement, n° 36, libellé comme suit :

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

« Après les mots : "par les personnes physiques", la fin de la deuxième phrase de l'article L. 52-12 du code électoral est ainsi rédigée : "et par les partis politiques qui lui apportent leur soutien". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement traite d'un problème grave : le rôle des comptes de campagne.

Peu avant les élections présidentielles, un sénateur avait, à l'occasion d'une commission mixte paritaire et sans qu'on se rende très bien compte de l'évolution législative, fait adopter l'intégration des comités de soutien comme étant un des moyens pour participer au financement et à l'organisation d'une campagne électorale.

Or, ainsi que l'a, à juste titre, souligné à plusieurs reprises la commission des comptes de campagne – et on a pu le voir dans le rapport du Conseil constitutionnel –, les comités de soutien ne sont soumis à un contrôle qu'un an et demi après l'élection, puisqu'ils sont considérés comme des partis politiques. C'est ce qu'a très bien dit la commission des comptes de campagne.

En outre, il s'est avéré, à l'issue des élections présidentielles, que près d'un tiers des comités de soutien créés n'ont pas rendu de comptes et n'ont fourni aucun document.

Ainsi, il n'y a finalement aucune sanction, dans la mesure où, lorsqu'on se rend compte que le comité de soutien n'a pas déposé ses comptes, le contentieux électoral est passé depuis longtemps.

Si l'on maintenait ce système de comité de soutien, cela viderait, pour les candidats qui y recourent, l'essentiel des possibilités de contrôle du juge de l'élection et de la commission des comptes de campagne.

Par conséquent, je propose que l'on en revienne au système antérieur, qui fonctionnait beaucoup mieux et évitait de créer une sorte d'impasse législative.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a accepté cet amendement, qui, en réalité, revient à supprimer l'amendement de M. Larché, président de la commission des lois du Sénat, qui avait été adopté au cours de la CMP qui a suivi les délibérations de la loi de 1995.

M. André Fanton. La vengeance est un plat qui se mange froid ! (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Ce n'est sans doute pas la raison pour laquelle l'ensemble des membres de la commission des lois ont tenu à suivre M. Masson ! (*Sourires.*)

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Pas « l'ensemble » !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Sauf certains d'entre eux ! (*Sourires.*)

Dans la mesure où il n'y a pas de contrôle, alors que nous cherchons justement à moraliser la vie politique, il est bien évident que, comme l'a noté la commission nationale des comptes de campagne dans son rapport, il faut supprimer l'amendement de 1995.

C'est pourquoi nous avons accepté l'amendement de M. Masson.

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

M. le ministre de l'intérieur. Il n'est pas exceptionnel que je loue l'agilité d'esprit de M. Masson.

Mais, pour avoir participé à quelques campagnes électorales, j'ai le sentiment que les dispositions qu'il propose sont d'une application difficile. Pourquoi ? Parce que n'importe quel comité de soutien peut se déclarer comme « parti politique ». Et, si tel est le cas, cela vide de leur sens les dispositions préconisées par M. Masson.

Mais je n'entrerai pas dans une discussion approfondie et je m'en remets – ce qui n'est pas exceptionnel – à la sagesse de M. le président de la commission des lois.

M. Jean-Marc Salinier. Encore des fleurs !

M. le président. A la sagesse du président de la commission des lois ou à celle de l'Assemblée ? (*Sourires.*)

M. le ministre de l'intérieur. A celle de l'Assemblée, par l'intermédiaire du président de la commission ! (*Sourires.*)

M. le président. Ce n'est pas la même chose ! Sinon, vous le suivriez ! (*Sourires.*)

La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Je suis défavorable à l'amendement, pour deux raisons.

Première raison : la notion de groupement politique ou de parti politique fait l'objet d'un contrôle en jurisprudence. J'ai là la décision du 30 octobre 1996 relative à l'élection municipale de Fos-sur-Mer : le juge administratif a annulé un don qui avait été fait par un groupement politique qui ne répondait pas aux conditions fixées par le code électoral et par la jurisprudence pour pouvoir être défini comme tel, notamment la présence d'un mandataire financier. Il existe, tant sur les groupements politiques que sur les partis politiques, un contrôle du juge, afin de savoir ce qui est réellement un groupement politique et un parti politique, et ce qui ne l'est pas.

Seconde raison : nous ne sommes pas dans un système politique à l'anglaise ou à l'allemande, où règne le bipartisme. Un certain nombre de nos concitoyens souhaitent être candidats sans être membres d'un parti. Comment peuvent-ils faire s'ils n'ont pas une organisation, un comité de soutien ou un groupement politique, qui est bien politique par son objet mais qui n'est pas affilié à un parti ? Eu égard à la liberté de candidature et à la liberté de formation des partis politiques dans ce pays, il me semblerait sage de ne pas adopter cet amendement.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Nous avons eu ce matin, en commission, une discussion avec M. Cazin d'Honincthun.

Je ne discute pas de la notion de « parti », qui est d'ailleurs inscrite dans la Constitution. Elle n'exige aucune définition. Il n'y a donc, par là même, aucune règle juridique à respecter.

Je peux, tout comme vous, mon cher collègue, créer un parti. Nous ne sommes pas soumis aux conditions d'une association, où, pour commencer, il faut être deux. Mais en réalité, que veut faire M. Masson ? Il demande de supprimer l'amendement du sénateur M. Larché, qui permet la création de partis en vue de soutenir un candidat : en d'autres termes, je suis candidat, je crée un parti dans l'unique but de recueillir des fonds et trouver des soutiens.

M. Jean-Pierre Philibert. Voilà !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Je ne l'aurai créé que pour bénéficier des dons qu'il aurait récoltés. Ce sont les dispositions de l'amendement Larché que M. Masson demande de supprimer.

Sortons du strict problème du financement des campagnes électorales. Nous avons délibéré ici assez souvent, compte tenu des élections anciennes, sur le cas de ceux qui, pour bénéficier du financement public aux partis politiques, créaient de véritables partis. Cela posait incontestablement des problèmes – vous savez comment nous les avons résolus dans la loi.

Voilà, monsieur Cazin d'Honincthun, ce que nous voulons voir disparaître, et je maintiens la position de la commission des lois, qui, dans la sagesse, a eu raison de suivre M. Masson en supprimant l'amendement de M. Larché.

M. le président. Les choses sont claires ! (*Sourires.*)

Je mets aux voix l'amendement n° 36.

(*L'amendement est adopté.*)

Article 6

M. le président. « Art. 6. – Après l'article L. 52-12 du code électoral, il est inséré un article L. 52-12-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 52-12-1. – Les dépenses que le remplaçant d'un candidat à l'élection des députés a effectuées avant d'acquiescer cette qualité sont retracées dans le compte de campagne du candidat si elles ont eu manifestement pour objet de favoriser son élection. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, inscrit sur l'article 6.

M. Jean-Louis Masson. J'en profiterai, monsieur le président, pour défendre mon amendement n° 12. Si un député sortant reprend le même suppléant dès le début de la période de six mois que nous avons retenue, toutes les activités de ce suppléant seront comptabilisées – par présomption, en quelque sorte. Or les candidats qui se représentent avec un autre suppléant ou les nouveaux candidats n'auront pas à subir cette contrainte. Il y a là une discrimination, à laquelle mon amendement n° 12 entendait remédier.

Pour faire avancer les débats, je le retire. Cela dit, je m'abstiendrai sur l'article 6 tel qu'il est proposé.

M. le président. L'amendement n° 12 de M. Jean-Louis Masson visant à supprimer l'article 6 est retiré.

Je mets aux voix l'article 6.

(*L'article 6 est adopté.*)

Article 7

M. le président. « Art. 7. – Après l'article L. 52-12 du code électoral, il est inséré un article L. 52-12-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 52-12-2. – Le candidat à plusieurs élections pour lesquelles les périodes mentionnées à l'article L. 52-4 coïncident totalement ou partiellement répartit ses dépenses entre les comptes de campagne qu'il est tenu d'établir en fonction de la campagne à laquelle ces dépenses se rattachent à titre principal.

« Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-12, il dépose ces comptes simultanément dans les deux mois qui suivent le tour de scrutin où la dernière élection a été acquise.

« Si le juge d'une élection est saisi par la commission instituée à l'article L. 52-14 ou si une élection est contestée, l'ensemble des comptes de campagne établis par le candidat lui est transmis. Les juges des différentes élections concernées sursoient à statuer jusqu'à réception de l'ensemble des décisions de la commission et, le cas échéant, de manière que leurs décisions définitives soient rendues en premier lieu pour l'élection des députés, puis pour celles des représentants au Parlement européen, des conseillers régionaux, des conseillers généraux et des conseillers municipaux.

« La réformation des comptes par la commission ou par le juge de l'élection ne peut aboutir à ce qu'une même dépense figure simultanément dans plusieurs comptes. L'existence, le montant et l'imputation d'une dépense sont déterminés par chaque juge dans le respect des décisions prises antérieurement dans l'ordre mentionné à l'alinéa précédent. »

M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 13, ainsi rédigé :

« Après les mots : "de l'article L. 52-12", rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 52-12-2 du code électoral : ", il joint au compte de campagne afférent à la dernière élection, une copie des comptes de campagne afférents aux élections qui ont précédé". »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Je vais retirer l'amendement n° 13, ainsi d'ailleurs que l'amendement n° 14. Ces amendements traitaient d'un réel problème : celui de candidats qui ont décidé, au moment d'une élection, d'être également candidats à une autre élection deux ou trois mois plus tard et qui changent d'avis en cours de route. Cela posera certainement des difficultés, mais nous verrons bien comment elles seront réglées par la jurisprudence.

M. le président. L'amendement n° 13 est retiré, de même que l'amendement n° 14.

Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté.)

Article 8

M. le président. « Art. 8. – Après l'article L. 52-17 du code électoral, il est inséré un article L. 52-17-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 52-17-1. – Les comptes de campagne établis par les membres du Gouvernement, les titulaires d'une fonction exécutive locale et les élus candidats à une élection à laquelle le présent chapitre est applicable retracent, le cas échéant, à titre d'avantage en nature, la part du coût des moyens habituellement mis à leur disposition pour l'exercice de leur fonction ou de leur mandat qui excède la moyenne constatée au cours des précédentes années d'exercice de cette fonction ou de ce mandat pour une durée égale à celle de la période mentionnée à l'article L. 52-4.

« Ils retracent également, le cas échéant, la part des dépenses liées directement à l'exercice d'un mandat électif qui excède la moyenne constatée, pour une durée égale à celle de la période mentionnée à l'article L. 52-4, au cours des autres années d'exercice du mandat. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, inscrit sur l'article.

M. Jean-Louis Masson. C'est un article de clarification. Peut-être, au demeurant, aurait-on pu, même si un gros effort a déjà été fait, aller plus loin et préciser les dépenses à intégrer.

M. le président. C'est ce que vous proposerez dans l'amendement n° 22 rectifié, dont on peut considérer qu'il a été, par avance, défendu.

M. Jean-Louis Masson. En effet !

M. le président. M. Yves Deniaud a présenté un amendement, n° 16, libellé comme suit :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article L. 52-17-1 du code électoral :

« Les moyens matériels, financiers, et de personnel mis à la disposition des membres du Gouvernement et des titulaires de tout mandat électif, conformément à la législation en vigueur, pour l'exercice de leurs fonctions ou de leur mandat, ne sont pas considérés comme des dépenses à retracer dans les comptes de campagne, sauf si leur utilisation a été manifestement détournée de son objet à des fins clairement électorales pendant la période mentionnée à l'article L. 52-4.

« Les divers moyens d'information utilisés, dans ce cadre, doivent rester équivalents en nature, fréquence et quantité, durant la période mentionnée à l'article L. 52-4, à ce qu'ils étaient pendant les deux années précédant le début de ladite période, sauf si l'accession du candidat à la fonction ou au mandat source de ces moyens, a eu lieu moins de deux ans auparavant. Dans ce cas la période de référence est celle comprise entre la date de l'accession du candidat à la fonction ou au mandat et le début de la période mentionnée à l'article L. 52-4. »

La parole est à M. Yves Deniaud.

M. Yves Deniaud. L'article 8 a l'inconvénient de faire peser la charge de la preuve sur l'élu candidat à une autre fonction.

Les moyens mis à la disposition des élus, comme d'ailleurs des membres du Gouvernement, le sont en fonction de lois ou de règlements, auxquels ils doivent être conformes.

Par conséquent, ils doivent être présumés ne pas constituer des dépenses de campagne.

Seul l'abus, démontré, de leur usage à des fins strictement électorales devrait être pris en compte dans les dépenses de campagne.

Tel est le sens de l'amendement.

La rédaction initiale de l'article me paraît ouvrir la porte à des interprétations, jurisprudentielles en particulier, qui conduiraient à exiger de tout candidat déjà titulaire d'une fonction de justifier de l'utilisation de moyens, alors que ces moyens sont déjà conformes aux textes en vigueur.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. L'amendement de notre collègue Yves Deniaud, divisé en deux alinéas, est loin d'être inintéressant.

Nous avons rejeté le premier alinéa, considérant qu'il fallait laisser aux candidats la liberté de décider comme ils l'entendent de leurs propres dépenses. La liberté de candidature entraîne la liberté du choix de ses propres dépenses.

Bien que favorables aux dispositions proposées dans le second alinéa, nous avons rejeté l'amendement.

Dans un amendement n° 48, M. Fanton a repris ce second alinéa, sous une formulation qui nous apparaît meilleure et que la commission a acceptée.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même position !

M. le président. Monsieur Deniaud, la perspective de l'amendement n° 48 vous conduit-elle à retirer votre amendement ?

M. Yves Deniaud. Oui, monsieur le président !

M. le président. L'amendement n° 16 est retiré.

M. Fanton a présenté un amendement, n° 48 ; ainsi rédigé :

« I. – Dans le premier alinéa du texte proposé par l'article 8 pour l'article L. 52-17-1 du code électoral, substituer au mot : "précédentes", les mots : "deux dernières".

« II. – En conséquence, à la fin du dernier alinéa de l'article 8 substituer au mot : "autres", les mots : "deux dernières". »

La parole est à M. André Fanton.

M. André Fanton. L'amendement n° 48 s'inspire de la préoccupation de M. Deniaud que le président de la commission vient d'évoquer.

Nous avons, en effet, voté, dans la proposition de loi, un texte qui faisait allusion au « coût des moyens habituellement mis à la disposition des élus pour l'exercice de leur fonction ou de leur mandat qui excède la moyenne constatée au cours des précédentes années d'exercice de cette fonction ou de ce mandat ».

Il est apparu à votre commission que la moyenne constatée au cours des précédentes années d'exercice de ce mandat risquait de compliquer les choses. En effet, jusqu'où vont ces « précédentes années » ?

En outre, elle ne rendait peut-être pas un compte tout à fait exact de l'activité des parlementaires. Lorsque le parlementaire arrive dans une assemblée pour son premier mandat, il tâtonne, il hésite un peu, il ne fait pas trop d'efforts, car il ne sait pas trop ce qu'il doit faire. Ensuite, il prend, si je puis m'exprimer ainsi, un rythme de croisière qui est plus satisfaisant.

C'est pour s'aligner sur cette pratique que j'ai proposé de mentionner les « deux dernières années » au lieu des « années précédentes ».

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Avis favorable.

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

M. le ministre de l'intérieur. Favorable.

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

M. le président. M. Masson a présenté un amendement, n° 22 rectifié, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 8 par la phrase suivante :

« *A contrario*, les dépenses ayant un caractère régulier, liées directement à l'exercice du mandat électif et n'excédant pas la moyenne constatée auparavant ne sont pas retracées dans le compte de campagne. Il en est notamment ainsi des comptes rendus de mandat, des journaux de circonscription et des vœux annuels. »

Cet amendement a déjà été défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement. Si l'on commence à faire des énumérations, on n'en finira pas ! Ce serait entrer dans un processus absurde !

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis.

M. Jean-Louis Masson. Je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 22 rectifié est retiré.

M. Alain Marsaud a présenté un amendement, n° 45 rectifié, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 8 par l'alinéa suivant :

« Aucun candidat ne peut utiliser, directement ou indirectement, des moyens mis à sa disposition dans l'exercice de ses fonctions de président ou de vice-président d'un conseil régional, président ou vice-président d'un conseil général, maire ou maire adjoint d'une commune de plus de 20 000 habitants. »

La parole est à M. André Damien.

M. André Damien. M. Marsaud m'a demandé de défendre son amendement, bien qu'il se suffise à lui-même. Il manifeste un désir d'honnêteté et d'égalité de traitement qui va de soi et qui va peut-être mieux encore en le disant. (Sourires.)

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement, qui est en totale contradiction avec les dispositions de l'article 8.

Toutefois, je reconnais – et je l'ai dit dans mon propos liminaire à la tribune – que nous n'arriverons jamais à l'égalité complète.

Il est vrai que ceux qui sont à la tête d'exécutifs ont parfois des moyens considérables que n'ont pas les députés sortants qui se représentent. Il y a aussi des candidats qui ne sont pas députés sortants et qui ont encore vraisemblablement moins de moyens.

C'est dire que la démocratie ne sera jamais réalisée par l'égalité parfaite de tous les candidats, quels qu'ils soient.

Je comprends tout à fait l'esprit de l'amendement de M. Marsaud. Je dirai même que je le partage. Il m'arrive souvent, en effet, de me plaindre des moyens excessifs dont font état les présidents de certains exécutifs locaux.

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

M. le ministre de l'intérieur. Je comprends, moi aussi, l'esprit de l'amendement de M. Marsaud, défendu avec talent par M. Damien. Mais je crois que l'interdiction absolue ainsi proposée n'est pas réaliste.

Il serait, dans la pratique, très difficile d'établir à partir de quand l'activité des moyens mis à la disposition des exécutifs locaux excède par nature, dans les périodes pré-électorales, ce qui peut être considéré comme une activité normale de cet exécutif.

L'esprit est, certes, tout à fait louable. Mais la mise en œuvre de ces dispositions serait très difficile.

Malgré la thèse défendue avec beaucoup de brio par M. Damien, je suis défavorable à l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honinchtun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Cet amendement est en totale contradiction avec la philosophie de la commission et du groupe de travail, qui reprend d'ailleurs des notions de jurisprudence.

Nous avons voulu établir qu'aurait un caractère électoral tout ce qui excéderait les moyens normalement mis à la disposition d'un élu ou d'un exécutif. Sinon, il faudrait prendre en compte l'intégralité des moyens.

Notre position s'explique aussi pour une seconde raison, à la fois politique et morale : si nous disons que les moyens normaux dont s'entoure un élu pour travailler sont des moyens électoraux, alors ils le sont en tout temps. Comme nous estimons que ce sont des moyens qui sont utilisés pour l'exercice de notre mandat, il n'y a pas de raison qu'ils changent brutalement de nature à partir du moment où nous entrons en campagne électorale.

Voilà pourquoi je suis tout à fait défavorable à cet amendement, qui est en contradiction avec la philosophie du texte, du groupe de travail et de la commission des lois.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 45 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 8, modifié par l'amendement n° 48.

(L'article 8, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 8

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 39, ainsi rédigé :

« Après l'article 8, insérer l'article suivant :

« L'article L. 118-2 du code électoral est complété par les mots : "ou, le cas échéant, au deuxième alinéa de l'article L. 52-12-2". »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur. Il s'agit d'un amendement de coordination, monsieur le président.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Tout à fait d'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39.
(L'amendement est adopté.)

Article 9

M. le président. « Art. 9. – I. – Les deux premiers alinéas de l'article L. 118-3 du code électoral sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

« Saisi par la commission instituée par l'article L. 52-14, le juge de l'élection peut déclarer inéligible pendant un an le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12, celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit ou celui dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales. L'inéligibilité ne peut être prononcée à l'encontre du candidat dont la bonne foi est établie.

« Lorsque le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales, le juge de l'élection peut fixer une somme au plus égale au montant du dépassement que le candidat est tenu de verser au Trésor public. Cette somme est recouvrée comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. »

« II. – Le dernier alinéa de l'article L. 52-15 du code électoral est abrogé.

« III. – L'article L. 197 du code électoral est ainsi rédigé :

« Art. L. 197. – Peut être déclaré inéligible pendant un an celui qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12, celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit ou celui dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales. »

« IV. – L'article L. 234 du code électoral est ainsi rédigé :

« Art. L. 234. – Peut être déclaré inéligible pendant un an celui qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12, celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit ou celui dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales. »

« V. – L'article L. 341-1 du code électoral est ainsi rédigé :

« Art. L. 341-1. – Peut être déclaré inéligible pendant un an celui qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12, celui dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit ou celui dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales. »

M. Derosier, M. Migaud et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 31, ainsi libellé :

« Supprimer l'article 9. »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. J'ai insisté tout à l'heure sur le changement de nature de la législation qui allait résulter de l'adoption des propositions de la commission, changement que le ministre a souligné lui-même. En effet, si l'Assemblée adopte ces propositions, tout sera possible pour le juge de l'élection car aucun cadre législatif ne sera fixé.

Sous couvert de simplification des dispositions relatives à l'inéligibilité, le juge aura ainsi la possibilité d'apprécier la bonne foi en cas de dépassement du plafond des dépenses électorales, alors que, jusqu'à présent, le candidat, lorsque sa bonne foi était établie, pouvait ne pas être déclaré inéligible pour le seul fait de non-dépôt du compte de campagne dans les conditions et les délais prescrits.

L'amendement a pour objet de supprimer l'article 9 tel que le propose la commission. Nous resterions alors sous l'empire de l'article L. 118-3 du code électoral actuel et nous éviterions les risques d'inéligibilité à géométrie variable qu'a fait naître la loi d'avril 1996, risques que nous avons dénoncés en leur temps.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur*. Nous avons déjà eu l'occasion de parler de l'article 9 à la suite des interventions de M. Derosier, de M. Fanton et de M. le ministre.

L'article 9 fait référence à la bonne foi du candidat et l'article unique de la proposition de loi organique que nous avons votée ne fait qu'introduire une disposition analogue pour ce qui concerne les législatives.

La référence à la bonne foi est à nos yeux essentielle car, ainsi que M. Fanton l'a excellemment démontré à la tribune, il faut éviter que l'épée de Damoclès ne tombe parce qu'on aura simplement dépassé d'un franc ses dépenses de campagne ou parce que, même pour une raison de force majeure, comme un grave accident de voiture, on aura été en retard de quelques heures pour déposer son compte de campagne.

Laissons au juge l'interprétation !

La notion de bonne foi doit nécessairement intervenir en ce domaine. Elle figure d'ailleurs dans notre droit français et intervient pour toutes sortes de dispositions. Elle se traduit, notamment en droit pénal, par les circonstances atténuantes.

Est-il normal que l'inéligibilité, sanction extrêmement grave, puisse frapper quelqu'un ayant dépassé son compte de campagne d'un franc au même titre que celui qui, manifestement de mauvaise foi, le dépasserait de 100 000 francs ?

Je le répète, il convient de laisser au juge le soin d'apprécier les diverses situations. C'est la raison pour laquelle nous sommes opposés à l'amendement de M. Derosier.

L'article 9 ne dénature pas le texte. Nous en avons d'ailleurs longuement délibéré tant au sein du groupe de travail qu'à la commission des lois. Il prévoit une règle qui me paraît essentielle : l'article vise non pas à protéger les candidats, mais à éviter l'automatisme d'une sanction, laquelle risque de faire hésiter un certain nombre de candidats potentiels.

M. André Fanton. Assurément !

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

M. le ministre de l'intérieur. Je me suis longuement exprimé à ce sujet dans mon propos introductif.

Il faut bien prendre conscience des risques inhérents à la disparition de l'automatisme en la matière. C'est pourquoi j'ai exprimé de très grandes réserves sur l'article 9.

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

M. Jacques Brunhes. Monsieur le ministre, si nous légiférons, c'est pour clarifier les choses.

Que s'est-il passé quelquefois ? Manifestement, les sanctions prises ont conduit à l'inéligibilité, alors qu'il n'y avait pas de raisons fondamentales pour cela.

En commission, on nous a dit – je veux parler du président-adjoint de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou du président de la Commission nationale des comptes de campagne – qu'il était arrivé que l'on rajoute une photo aérienne à un compte de campagne, ce qui a conduit à la sanction suprême : l'inéligibilité pendant un an.

Nous avons donc là un dispositif qui paraît dangereux.

Je partage en conséquence l'opinion selon laquelle l'automatisme doit être évité et une plus grande liberté d'investigation des juges assurée, comme l'a très bien dit le président Mazeaud.

J'ajoute qu'avec notre texte l'élu encourra une sanction morale beaucoup plus sévère puisque, déclaré inéligible, sa mauvaise foi sera reconnue.

Pour éviter l'automatisme, il importe de laisser aux juges leur pouvoir d'appréciation, la sanction suprême étant la reconnaissance de la mauvaise foi. (*M. Christian Dupuy applaudit.*)

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

M. André Fanton. M. le ministre a fait part, une nouvelle fois, de ses réserves. Quant à M. Brunhes, il vient de nous donner un exemple. Mais la jurisprudence en offre bien d'autres.

La situation est tout de même préoccupante. Si un candidat est condamné pour fraude électorale – je dis bien : pour fraude électorale –, ce qui est une atteinte grave à la démocratie, il n'y a pas d'automatisme de l'inéligibilité pendant une durée déterminée.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur*. Exact !

M. André Fanton. On traiterait donc mieux un condamné pour fraude électorale, donc pour une atteinte grave à la démocratie, qu'une personne qui aurait commis une erreur marginale en dépassant de quelques francs son compte de campagne ou en le déposant avec quelques heures de retard.

L'automatisme a peut-être beaucoup de vertus mais elle se révèle en l'occurrence très excessive. C'est la raison pour laquelle je souhaiterais parvenir à vous convaincre – sinon vous-même, du moins votre ministère tout entier (*Sourires.*) – que l'automatisme n'est ni l'alpha ni l'oméga de la bonne justice ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

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

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur Fanton, il y a bien longtemps que j'ai renoncé à vous convaincre.

M. André Fanton. Vous avez tort (*Sourires.*), et moi, je n'ai pas renoncé à vous convaincre !

M. le ministre de l'intérieur. Jusqu'à présent, le seul cas où il n'y avait pas automatisme était justement celui du dépassement des comptes de campagne. Désormais, vous allez, dans tous les autres cas, faire disparaître l'automatisme. Telle est la réalité.

M. le président. Mes chers collègues, je crois que les choses sont claires. (*Sourires.*) Si elles ne l'étaient pas, elles ne le seraient pas davantage dans une heure. (*Sourires.*)

Je mets aux voix l'amendement n° 31.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Virapoullé a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Compléter le I de l'article 9 par l'alinéa suivant :

« A compter du jour où l'inéligibilité prend effet et pendant la période effective d'inéligibilité mentionnée au premier alinéa, récépissé ne peut être délivré par le préfet à l'occasion d'un dépôt de candidature à une élection de même nature. »

La parole est à Arnaud Cazin d'Honincthun, pour soutenir cet amendement.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. M. Virapoullé pose un problème réel.

L'autorité préfectorale n'a pas la possibilité, s'agissant d'un candidat qui a fait l'objet d'un jugement définitif d'inéligibilité, de s'opposer à l'enregistrement de sa candidature. Sans doute une disposition d'ordre général serait-elle nécessaire pour toutes les élections à caractère local, comme il en existe une pour l'élection des députés.

Quoi qu'il en soit, je tenais à défendre cet amendement car il traduit un problème réel, je le répète. Notre rapporteur et M. le ministre sont-ils bien conscients du problème et pourraient-ils nous apporter une réponse à l'occasion de la navette ?

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission des lois a reconnu la réalité du problème posé par M. Virapoullé. Elle a cependant repoussé son amendement, notamment parce qu'il exigerait que l'on revoie toutes les causes d'inéligibilité,...

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Certes !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. ... et sans doute aussi, à cette occasion, nombre d'incompatibilités et de dispositions anciennes, disparates et obsolètes.

De plus, l'amendement, qui ne traite que d'une cause d'inéligibilité, serait applicable à toutes les catégories d'élections, ce qui soulève une difficulté d'application pour les élections où les candidats sont très nombreux, comme celles qui ont lieu à la proportionnelle et aux scrutins de liste, telles que les élections municipales.

Il y a un véritable problème : le préfet peut inscrire un candidat qui est sous le coup d'une sanction d'inéligibilité. Il faut y penser. Peut-être pourra-t-on appeler l'attention des sénateurs sur ce point afin de parvenir à une meilleure rédaction.

M. André Fanton. On demandera à M. Larché !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Il m'arrive souvent de m'en remettre à la sagesse du Sénat !

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

M. le ministre de l'intérieur. Je suis heureux que M. le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale s'en remette au Sénat pour modifier ou améliorer un texte.

Le régime applicable au dépôt des candidatures ne résulte pas de dispositions générales, valables pour tous les scrutins. Chaque catégorie d'élections fait l'objet d'un régime particulier.

S'agissant des élections législatives ou régionales, le préfet doit s'opposer à l'enregistrement de la candidature d'un inéligible en saisissant le tribunal administratif. La préoccupation de M. Virapoullé est donc, d'ores et déjà, satisfaite pour ce type de scrutin.

Pour ce qui concerne les élections cantonales ou municipales, le préfet ne peut refuser une candidature que pour des raisons de forme, et non pour des raisons de fond. Dès lors que le candidat présente les pièces exigées par le code électoral, la candidature est donc valable.

Cette distinction entre les différents types d'élections est fondée sur le fait que, pour les dernières élections cantonales et municipales, c'est le tribunal administratif qui est juge du fond en cas de contestation de leur régularité, alors que c'est le Conseil constitutionnel qui est juge de la régularité des élections législatives, le Conseil d'Etat l'étant pour les élections régionales. Il serait ainsi lié au contentieux s'il avait été appelé à statuer au niveau de la régularité de la candidature.

C'est pour toutes ces raisons que je suis défavorable à l'amendement, tout en reconnaissant qu'un problème se pose.

Nous pourrions peut-être, monsieur le président de la commission des lois, faire confiance au Sénat, puisqu'il s'agit aussi des élections cantonales et régionales, pour améliorer la rédaction du texte.

M. le président. L'amendement n° 2 est-il retiré, monsieur Cazin d'Honincthun ?

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Compte tenu des explications du ministre et sous réserve de ce que je considère comme un engagement de poser le problème, l'amendement est retiré.

M. le président. L'amendement n° 2 est retiré.

M. Damien a présenté un amendement, n° 46, ainsi rédigé :

« Après le III de l'article 9, insérer le paragraphe suivant :

« L'article L. 202 du code électoral est complété par l'alinéa suivant :

« Sont inéligibles les personnes condamnées dans les cinq années précédant l'élection, pour abus de biens sociaux, fraude fiscale, fraude électorale et manquement à la législation sur le financement électoral. »

La parole est à M. André Damien.

M. André Damien. L'amendement est défendu. Il se justifie par son texte même.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. L'amendement a été rejeté par la commission. Il faut laisser au juge pénal le soin de fixer la peine accessoire de privation des droits civiques.

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 46. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 9. (*L'article 9 est adopté.*)

Article 10

M. le président. « Art. 10. – I. – Le dernier alinéa de l'article L. 165 du code électoral est abrogé.

« II. – L'article L. 168 du code électoral est abrogé.

« III. – L'article L. 211 du code électoral est abrogé.

« IV. – L'article L. 215 du code électoral est ainsi rédigé :

« Art. L. 215. – Sera puni d'une amende de 25 000 francs et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque se servira de la franchise pour adresser aux électeurs tous autres documents que ceux envoyés par les commissions de propagande. »

« V. – Les articles L. 240 et L. 246 du code électoral sont abrogés.

« VI. – A l'article L. 356 du code électoral, la référence "L. 211" est supprimée. »

M. Dupuy et M. Bussereau ont présenté un amendement, n° 18, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 10 :

« I. – Le dernier alinéa de l'article L. 165 du code électoral est complété par les mots : "dans la semaine précédant le premier tour de scrutin et dans les quarante-huit heures précédant le second tour."

« II. – L'article L. 211 du code électoral est complété par les mots : "dans la semaine précédant le premier tour de scrutin et dans les quarante-huit heures précédant le second tour." »

« III. – L'article L. 240 du code électoral est complété par les mots : "dans la semaine précédant le premier tour de scrutin et dans les quarante-huit heures précédant le second tour." »

« IV. – L'article L. 356 du code électoral est ainsi rédigé :

« Art. L. 356. – L'impression et l'utilisation, sous quelque forme que ce soit, de circulaires, tracts, affiches et bulletins de vote pour la propagande électorale, en dehors des conditions fixées par les dispositions en vigueur, sont interdites dans la semaine précédant le scrutin. »

La parole est à M. Christian Dupuy.

M. Christian Dupuy. Cet amendement tend à interdire toute diffusion de nouveau document, pendant les quarante-huit heures précédant le second tour pour les élections à deux tours et pendant la semaine précédant le scrutin pour celles qui n'ont qu'un seul tour. Cette mesure a pour objet de rendre impossible la diffusion par un candidat de documents auxquels les autres candidats n'auraient pas la possibilité matérielle de répondre.

Il ne s'agit pas de la diffusion des circulaires électorales le jour même du scrutin, mais d'une nouvelle interdiction portant sur les tout derniers jours précédant le scrutin. Elle se substituerait à l'interdiction générale qui existe actuellement pour toute la période de la campagne électorale officielle et que la présente proposition de loi vise à supprimer. Si on la supprime purement et simplement sans la remplacer par une interdiction concernant les tout derniers jours, il y a risque d'avoir une profusion de documents de dernière minute sans possibilité de réponse.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a rejeté l'amendement. A la suite des travaux du groupe de travail, elle a considéré qu'il y avait lieu de supprimer l'interdiction des tracts dans la mesure où il n'y a jamais eu de sanction. Du moins les sanctions prévues n'ont-elles jamais été appliquées.

Mme Nicole Catala. Très juste !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. J'ajoute que si des tracts particulièrement injurieux ou diffamatoires sont diffusés, vous savez mieux que personne, monsieur Dupuy, que l'on a tout de même la possibilité de s'adresser au juge pour obtenir réparation.

Mme Véronique Neiertz et M. Didier Migaud. C'est souvent trop tard !

M. Christian Dupuy. Ce n'est pas possible les derniers jours !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Les procédures existent.

Dans la mesure où aucune des sanctions prévues n'a été prononcée, laissons la distribution se faire !

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

M. le ministre de l'intérieur. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 15, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le IV de l'article 10 :

« L'article L. 215 du code électoral est abrogé. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 15 est retiré.

Je mets aux voix l'article 10.

(L'article 10 est adopté.)

Après l'article 10

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 40, ainsi rédigé :

« Après l'article 10, insérer l'article suivant :

« I. – Au premier alinéa de l'article L. 161 du code électoral, les mots : "sur présentation du récépissé de versement du cautionnement, délivré par le trésorier-payeur général" sont supprimés.

« II. – L'article L. 214 du code électoral est abrogé.

« A l'article L. 216 du code électoral, les mots : "ayant satisfait aux obligations de l'article L. 213 et" sont supprimés.

« III. – A l'article L. 243 du code électoral, les mots : "remplissant les conditions exigées pour bénéficier des moyens de propagande et" sont supprimés.

« L'article L. 245 du code électoral est abrogé.

« A l'article L. 273 du code électoral, la référence à l'article L. 244 est supprimée.

« IV. – L'article L. 333 du code électoral est abrogé.

« V. – Au deuxième alinéa de l'article L. 350 du code électoral, les références : "L. 346 à L. 349" sont remplacées par les références : "L. 346 à L. 348".

« La dernière phrase de l'article L. 352 du code électoral est abrogée.

« VI. – L'article L. 371 du code électoral est abrogé.

« Au premier alinéa de l'article L. 372 du code électoral, la référence à l'article L. 349 est supprimée. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur. Il s'agit de tirer les conséquences de la suppression, par l'article 8 de la loi n° 95-65 du 19 janvier 1995, du cautionnement antérieurement exigé des candidats à l'élection des députés, des conseillers généraux, des conseillers municipaux, des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission des lois avait souhaité entendre les explications du ministre avant de se prononcer parce qu'elle n'avait pas très bien saisi la portée de l'amendement.

M. le président. Voilà qui est fait !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Il est vrai que ce matin réunis dans le cadre de l'article 88 du règlement nous ne nous sommes pas plongés dans les références. (Sourires.)

Dans la mesure où monsieur le ministre nous indique qu'il s'agit d'un amendement de conséquence, la commission ne va pas s'y opposer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 40.
(*L'amendement est adopté.*)

Avant l'article 11

M. le président. M. Masson a présenté un amendement, n° 21 rectifié, ainsi rédigé :

« Avant l'article 11, insérer l'article suivant :

« Au cours des vingt jours précédant une élection, il est interdit de procéder à des sondages d'opinion concernant directement ou indirectement ladite élection.

« Les infractions au présent article seront punies par les peines prévues à l'article 12 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Dans sa grande sagesse, le législateur a interdit la publication de sondages au cours des jours qui précèdent une élection. Mais, depuis une dizaine d'années, dans les zones frontalières, télévisions et radios émettant depuis l'étranger continuent à diffuser les résultats de sondages, ce qui crée une certaine confusion en favorisant les rumeurs. Autoriser l'information est encore préférable à ce genre de situation.

Le législateur a estimé que les sondages pouvaient influencer l'opinion. De plus, on a pu constater à l'occasion du premier tour de la dernière élection présidentielle, qu'ils pouvaient diffuser des informations fausses. Actuellement, les développements de la technologie nous interpellent dans la mesure où le phénomène, qui était auparavant limité aux zones frontalières, prend une dimension nationale. Les chaînes de télévisions étrangères francophones – belges, suisses ou autres – sont en effet reçues par satellite ou par le câble et les résultats de sondages peuvent circuler. Surtout, avec Internet on pourra diffuser des informations qui ne seront même pas contrôlées, même pas contrôlables et qui feront d'autant plus d'effet, qui favoriseront d'autant plus la circulation de rumeurs qu'elles présenteront un caractère plus ou moins occulte.

Il faut donc être clair dans cette affaire. Ou bien on autorise les sondages et leur publication ; ou bien on est contre le fait que des sondages puissent influencer les électeurs quelques jours avant le scrutin – c'est mon cas – auquel cas il ne faut pas se contenter d'interdire leur publication en France, il faut interdire qu'ils soient réalisés...

M. le président. Vous nous l'avez expliqué tout à l'heure à la tribune, et crois que l'Assemblée a bien compris.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission a rejeté ce matin l'amendement n° 21, qui ne prévoyait pas de sanctions. M. Masson nous présente maintenant un amendement n° 21 rectifié comportant des sanctions qui sont celles de la loi de juillet 1977.

A titre personnel, je comprends tout à fait ce que dit M. Masson, car je suis de ceux qui considèrent qu'il est totalement absurde d'interdire la publication de sondages dans les jours qui précèdent une élection. Cela ne sert à rien dans la mesure où des sondages relatifs aux élections de notre pays peuvent paraître dans la presse étrangère. De plus, M. Masson a raison de dire qu'avec les réseaux de télécommunications actuels, nous n'avons même plus besoin d'acheter le *Frankfurter Allgemeine Zeitung* ou le *New York Times*...

M. André Fanton. Ou la *Tribune de Genève* !

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. ... pour connaître les résultats de sondages faits en France mais publiés à l'étranger. Et je dois dire, appuyant ainsi la démarche de M. Masson, ce qui ne veut pas dire que je suis d'accord sur la forme de l'amendement, que je constate sans cesse à Thonon-les-Bains, à quelques kilomètres de la Suisse, combien la télévision suisse peut influencer les résultats des élections françaises.

M. André Fanton. Il y a le feu au lac ! (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. J'avoue qu'il faut réfléchir à ce problème préoccupant des sondages. Tous les jours qui ont précédé les dernières élections présidentielles, et même plusieurs fois par jour, par l'intermédiaire de l'informatique, de la presse, des télévisions étrangères qu'il est désormais facile de capter par satellite, on a en effet eu connaissance de sondages. Une véritable étude doit être réalisée avant l'adoption d'un tel amendement, mais je suis tout à fait prêt à faire en sorte qu'il soit examiné au fond, monsieur Masson, parce qu'il y a une véritable dérive. L'interdiction des sondages est totalement absurde ou, si vous préférez, elle est devenue lettre morte.

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

M. le ministre de l'intérieur. Je m'en remets à la sagesse de l'assemblée.

M. le président. M. le président de la commission des lois vous a invité à retirer votre amendement, monsieur Masson, estimant qu'il fallait une étude...

M. Jean-Louis Masson. Je le maintiens.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21, rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 11

M. le président. Je donne lecture de l'article 11.

TITRE II

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

« Art. 11. – Dans la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 18 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, les mots : "et de diffusion de documents de propagande" sont supprimés. »

M. Dupuy et M. Bussereau ont présenté un amendement, n° 19, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 11 :

« Au début de la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 18 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, sont insérés les mots : "Pendant la semaine précédant le scrutin,". »

Monsieur Dupuy, vous le maintenez cet amendement ?

M. Christian Dupuy. Il tombe.

M. le président. L'amendement n° 19 est sans objet. Je mets aux voix l'article 11.

(*L'article 11 est adopté.*)

Article 12

M. le président. « Art. 12. – A l'article 19-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 précitée, la somme : "56 millions de francs" est remplacée par la somme : "45 millions de francs". »

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

Article 13

M. le président. « Art. 13. – Les mandataires désignés par les candidats aux élections organisées en 1998 en vue du renouvellement de l'Assemblée nationale et des conseils régionaux, en application de l'article L. 52-4 du code électoral dans sa rédaction antérieure à la présente loi, cessent d'exercer leurs fonctions à sa date de publication. Les fonds qu'ils ont recueillis peuvent être reversés aux mandataires désignés en application du même article dans sa rédaction issue de la présente loi. »

La parole est à Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. A cet instant du débat, je prends la liberté, monsieur le président, de poser à M. le ministre de l'intérieur une question que je n'ai pas voulu poser au moment où nous avons débattu de la durée de la période couverte par les comptes de campagne ni lors de l'examen du montant des plafonds de dépenses.

Ma question, qui va vous intéresser également, monsieur le président Mazeaud, est la suivante : que se passera-t-il en cas de dissolution de l'Assemblée nationale pour les comptes de campagne ? (*Sourires.*) Le texte antérieur est toujours en vigueur. Quelle sera la date d'application ? Le 1^{er} mars ? Quel sera le montant autorisé ?

M. le président. Afin de laisser quelques instants au Gouvernement pour réfléchir, je vais demander à M. Derosier de soutenir l'amendement qu'il a présenté.

M. Bernard Derosier. Encore que de la réponse du ministre pourraient naître des hypothèses de travail qui rendraient caducs et notre amendement et la loi elle-même, mais je ne veux pas anticiper !

M. le président. MM. Derosier, Didier Migaud et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 32, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 13. »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. En rédigeant sa proposition de loi, Pierre Mazeaud imaginait que la date des élections régionales ne changerait pas, en d'autres termes que la loi de report des élections cantonales ne serait pas amendée, mais c'était sans doute une anticipation qui avait l'accord du groupe UDF !

La proposition de loi initiale prévoyait donc que, pour les élections législatives et régionales de mars 1998, l'ouverture de la période couverte par les comptes de campagne était reportée à la date de la publication de la loi, ce qui revenait à raccourcir la période de contrôle des recettes, d'où cette logique de neuf mois développée tout à l'heure. En outre, aucune disposition n'ayant été prévue pour abaisser au moins en partie sinon proportionnellement, les plafonds des dépenses électorales afférentes à ces élections, il s'agissait en fait d'une mesure transitoire pour le moins substantielle effaçant les recettes collectées et les

dépenses engagées du 1^{er} mars à la date de publication de la loi et augmentant par là-même le plafond des dépenses pour les mois restant à courir à partir de la date de la publication de la loi jusqu'à l'élection.

L'article 13 modifie quelque peu cette disposition, déjà fort contestable à nos yeux, en appliquant aux élections législatives et régionales de 1998 la période de six mois prévue à l'article 3. Il semble donc que le différend qui existait entre le RPR et l'UDF soit réglé par notre collègue Mazeaud dans sa proposition.

Pour tenter de régler le sort des mandataires d'ores et déjà désignés depuis mars et des fonds déjà collectés, l'article 13 prévoit que ces mandataires cesseront d'exercer leurs fonctions à la date de publication de la loi, les fonds recueillis pouvant être reversés aux mandataires qui seront désignés à partir du 1^{er} septembre 1997.

L'article revient à changer les règles du jeu relatives à des élections pour lesquelles les mandataires déjà désignés ont pu déjà collecter des fonds et engager des dépenses. Il est donc source d'inégalité entre les candidats qui ont commencé à dépenser en début de période et les candidats qui, au contraire, dépenseront en fin de période.

Il suscite par ailleurs des interrogations : les comptes ouverts par les mandataires depuis mars seront fermés à la date de publication de la loi puisqu'à cette date les mandataires désignés cesseront leurs fonctions. De cette date et jusqu'au 1^{er} septembre 1997 – je raisonne là dans l'irréel compte tenu des rumeurs –, jour d'ouverture des nouveaux comptes par les nouveaux mandataires et de la nouvelle période de collecte, les collectes de recettes ne seront plus légales. Or, depuis la loi du 19 janvier 1995, les candidats peuvent recourir à la publicité par voie de presse pour solliciter les dons autorisés par la loi. Qu'advient-il des dons adressés pendant cette période de non-droit à la suite d'une telle publicité faite avant la publication de la loi ?

Enfin, qu'en est-il de la période de contrôle des recettes et des dépenses des candidats aux élections cantonales de 1998 ? La proposition de loi ne traite pas du tout de ces élections alors que les candidats dans les cantons de plus de 9 000 habitants sont concernés par les règles de financement des campagnes.

Notre amendement a pour objet de supprimer un article discriminatoire susceptible de créer de sérieux problèmes de gestion des comptes des candidats et d'être à l'origine de contentieux.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. La commission, qui tient à l'article 13, a, par là même, repoussé l'amendement de suppression. L'article 13 prévoit tout, monsieur Derosier. Il répond à toutes les situations que vous avez évoquées et sur lesquelles vous vous interrogez.

Il est vrai qu'à l'heure actuelle, en vertu de la loi de 1995, la période que j'appelle encore « suspecte » a commencé le 1^{er} mars dernier et doit se prolonger jusqu'au 1^{er} mars 1998. La réduction de six mois de cette période suspecte ne prendra effet que du jour où la loi sera votée. Vous avez raison de rappeler que certains candidats ont déjà pu désigner un mandataire, personne physique ou morale, et engager des dépenses dès le 1^{er} mars 1997. Je ne pense pas qu'ils soient nombreux : n'y en aurait-il qu'un, il faudrait se pencher sur le problème. L'article 13 me semble répondre parfaitement à cette difficulté. En admettant que les élections aient lieu à la date normale – je ne suis pas Mme Soleil et je ne fais

pas de science-fiction –, si des candidats ont commencé à dépenser de l'argent et ont désigné un mandataire, lorsque la loi sera votée, ils devront d'abord nommer à nouveau un mandataire, qui pourra être le même – c'est bien ce que dit le texte –, lequel recevra les sommes recueillies à partir du 1^{er} mars 1997. Je ne vois pas quelle autre mesure transitoire pourrait être prise !

Vous me dites : *quid* de la période entre le vote de la loi – disons le 1^{er} juin – et le 1^{er} septembre, puisque la période suspecte de six mois ne commencerait qu'à partir du 1^{er} septembre ? Il ne saurait y avoir, à mon sens, d'application de ce texte avant le 1^{er} septembre.

M. André Fanton. Bien sûr !

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* Je considère qu'il n'y a pas rétroactivité et que les dispositions anciennes s'appliquent, c'est-à-dire que le mandataire sera toujours celui désigné en fonction du texte ancien pendant la période qui ira du 1^{er} juin, ou de la date du vote de la loi, jusqu'au 1^{er} septembre. Voilà comment je vois les choses.

M. Bernard Derosier. Bonjour les contentieux !

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

M. le ministre de l'intérieur. Je suis défavorable à l'amendement n° 32. Les choses sont claires : la période à prendre en compte est celle qui a commencé le 1^{er} mars 1997 et elle s'arrêtera le jour du scrutin, quelle qu'en soit la date.

D'autre part, les dispositions que vous avez adoptées aujourd'hui ne sont pas encore la loi. Elles doivent être examinées par le Sénat et nous ne pouvons pas anticiper sur ce que celui va faire. Le Sénat peut ne pas voter en termes identiques, auquel cas il faudra se mettre d'accord sur un texte.

Quoi qu'il en soit, l'article 13 est très explicite et très clair. Il est notamment précisé, dans sa dernière ligne, que les fonds que les mandataires désignés en application de la loi précédente ont recueillis « peuvent être reversés aux mandataires désignés en application du même article dans sa rédaction issue de la présente loi ». Si le texte était voté en termes identiques par le Sénat, les dispositions de l'article 13 permettraient donc de régler tous ces problèmes.

Mais vous avez eu tout à fait raison de vous poser des questions, monsieur Derosier, car certaines de vos interrogations sont fondées.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Mazeaud a présenté un amendement, n° 20, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase de l'article 13, après les mots : "de l'Assemblée nationale", insérer les mots : ", des conseils généraux". »

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* C'est très simple ! Nous avons tout simplement oublié les conseils généraux !

M. le président. J'en connais qui ne vont pas être contents ! (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* La commission des lois me l'a quelque peu imposé.

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

M. le ministre de l'intérieur. Il n'est pas exceptionnel que je donne mon accord à M. Mazeaud. C'est le cas sur cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 13, modifié par l'amendement n° 20.

(*L'article 13, ainsi modifié, est adopté.*)

Après l'article 13

M. le président. MM. Carassus, Chevènement, Jean-Pierre Michel et Sarre ont présenté un amendement, n° 26, ainsi rédigé :

« Après l'article 13, insérer l'article suivant :

« Les dépenses engagées depuis le 1^{er} mars 1997 par les candidats ayant ouvert un compte de campagne conformément à l'article L. 52-4 du code électoral dans sa rédaction antérieure à la présente loi, peuvent être inscrites au compte de campagne ouvert en application de l'article L. 52-4 nouveau. »

La parole est à M. Pierre Carassus.

M. Pierre Carassus. Cet amendement se situe dans le prolongement de ce que vient de dire M. le président de la commission sur la disposition transitoire concernant la collecte des fonds. Je propose que l'article 13 vise aussi les dépenses ce qui, pour l'instant, n'est pas le cas.

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

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission, rapporteur.* La commission n'a pas examiné cet amendement, mais j'en comprends tout à fait le fond et, à titre personnel, j'y suis favorable.

En effet, depuis le 1^{er} mars 1997, certains candidats ont pu engager des dépenses et il faudrait pouvoir les reporter sur le compte de campagne à partir du 1^{er} septembre, afin qu'il en soit tenu compte pour le remboursement forfaitaire.

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

M. le ministre de l'intérieur. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

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

M. André Fanton. Je suis sensible aux arguments de M. le rapporteur, mais je me demande si nous ne sommes pas en train d'introduire une inégalité entre les candidats. Depuis que vous avez pris l'initiative, monsieur le président, de réunir le groupe de travail auquel un certain nombre d'entre nous ont participé, il a été tout à fait clair, et très rapidement, que, en dépit des réticences de tel ou tel sur tel ou tel point, on aboutirait à une nouvelle législation.

De ce fait, un certain nombre de nos collègues, qui s'apprétaient à mettre en place un système correspondant à l'application de la loi en vigueur, c'est-à-dire une association de financement, ne l'ont finalement pas fait. D'autres l'ont fait, et ont tenu, plus ou moins bien – parce qu'ils pensaient que les choses allaient changer – quelques comptes de campagne. Mais les autres, ceux qui ne l'ont pas fait du tout, je ne vois pas comment on pourrait les obliger à inscrire dans un compte qui ouvrira au mois de septembre des dépenses qu'ils auraient consenties au mois de mars ou d'avril, qui n'auraient pas été enregistrées et n'auraient pas fait l'objet de contrôle !

Mme Véronique Neiertz. Mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit !

M. André Fanton. Je crains que, au prétexte de faire apparaître les dépenses effectuées, ne surgisse un risque d'inégalité entre ceux qui ont, en quelque sorte, respecté *stricto sensu* les dispositions de la loi et ceux qui, quelquefois volontairement mais souvent involontairement, ont considéré que puisque cette loi allait être changée il n'était pas nécessaire de mettre en place ces structures.

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

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Je comprends tout à fait notre collègue M. Fanton, mais il ne faut pas penser qu'à nos collègues députés sortants. Un certain nombre de candidats ont pu commencer à agir en fonction de la législation antérieure : c'est à eux que je pense lorsque je dis qu'il faut rétablir une certaine égalité.

J'ajoute, monsieur Fanton, que cet amendement a pour contrepartie le plafond des dépenses, des dépenses naturellement prises en compte et imputées. C'est pourquoi je trouve cet amendement intéressant, car ne l'oublions pas les dépenses sont remboursées forfaitairement. C'est là quelque chose qui m'apparaît correspondre à une certaine égalité, en tout cas à une notion de justice.

Législateurs, nous sommes un peu « à cheval », si vous me permettez l'expression. Aux termes des dispositions en vigueur, la période suspecte commence au 1^{er} mars. Si notre attention a été appelée sur les nouvelles dispositions que nous allions voter, nous, il est possible que des candidats qui ne sont pas députés sortants, se soient engagés. C'est la raison pour laquelle je soutiens cet amendement, notant bien que les dépenses engagées, évidemment, s'imputent sur le total, c'est-à-dire sur le plafond accordé.

M. le président. La parole est à M. Pierre Carassus.

M. Pierre Carassus. Je suis tout à fait d'accord avec le président de la commission. Mais je ne comprends pas bien en quoi ceux qui n'ont pas dès aujourd'hui désigné un mandataire financier seraient lésés.

Sur la base d'un dispositif par définition inexistant, ils seront contraints d'organiser leur campagne conformément aux dispositions de la nouvelle loi.

M. le président. Cette discussion nous montre une fois encore l'intérêt que présente le dépôt des amendements en temps voulu, afin qu'ils puissent être examinés en commission !

Je mets aux voix l'amendement n° 26.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Flosse a présenté un amendement, n° 41, ainsi rédigé :

« Après l'article 13, insérer l'article suivant :

« Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer. »

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Amendement défendu. Mais ce n'est pas une loi de souveraineté, mais c'est une loi ordinaire que nous examinons. Il n'y a pas de disposition particulière comme nous l'avons fait en 1995. Rejet.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 41. *(L'amendement est adopté.)*

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Bernard Derosier.

Soyez bref, nos collègues attendent pour le texte suivant ! *(Sourires.)*

M. Bernard Derosier. Monsieur le président, je serai bref, mais convenez avec moi que si nos collègues attendent, ce n'est pas notre fait...

M. le président. Cela va être le cas à partir de maintenant ! *(Sourires.)*

M. Bernard Derosier. J'ai indiqué tout à l'heure, ainsi que mon collègue Migaud, les raisons pour lesquelles nous ne pouvons suivre la majorité dans cette modification du financement des campagnes électorales.

Monsieur le président Mazeaud, vous avez mis en place le groupe de réflexion et j'ai rendu hommage à la qualité des travaux menés sous votre présidence. Vous aviez dit, dès le 5 mars, que vous souhaitiez le consensus : sinon il n'y aurait pas de texte. Or il n'y a pas de consensus, et pourtant un texte, qui ne recueillera donc pas l'unanimité.

Si nous nous en étions tenus à clarifier la législation sur la concomitance des élections, sur les moyens dont disposent les élus pour l'exercice de leur mandat, je pense sans préjuger la position définitive qu'aurait adoptée mon groupe, que nous aurions pu adhérer à vos propositions. Mais vous avez complètement dénaturé, messieurs de la majorité, monsieur le rapporteur, l'esprit du groupe de travail.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur. Non !

M. Bernard Derosier. Le débat sur l'amendement de M. Carassus le montre : vous êtes en train, mes chers collègues, de découvrir que ce que nous vous avons dit depuis le début de ce débat est exact, à savoir que vous allez créer des discriminations. Mais il est un peu tard : vous avez voté les articles, vous vous préparez à voter la loi. Fort heureusement, il y aura une deuxième lecture, et tout n'est pas encore joué.

Eu égard au changement fondamental qui concerne l'élargissement des pouvoirs des juges de l'élection, nous ne pouvons pas accepter une modification de la règle du jeu à moins d'un an des élections, telles qu'elles sont prévues.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Cazin d'Honincthun.

M. Arnaud Cazin d'Honincthun. Même si les discussions ont pu durer parfois, elles ont été dans l'ensemble relativement précises sur un sujet complexe. Elles ont abouti à ce qui peut être considéré comme un texte satisfaisant. Je rends hommage à l'excellence des travaux du rapporteur de cette commission, car, dans cette matière touffue, nous arrivons à des solutions équilibrées après avoir procédé à des clarifications très utiles.

Le texte interdit le recours à des recettes publicitaires dans les journaux des candidats pendant la période dite « suspecte » ou pendant la période d'ouverture du compte de campagne. Cela veut dire implicitement mais néces-

sairement que, avant cette période, le recours à des ressources publicitaires est possible. Je demanderai à M. le rapporteur de bien vouloir confirmer cette interprétation.

Pour le reste, les clarifications introduites recueillent notre entier accord et le groupe UDF votera le texte ainsi rédigé.

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

M. André Fanton. Voici le moment venu de donner notre sentiment sur l'ensemble d'un texte qui ne mérite pas l'indignation qui s'est emparée de M. Derosier à son sujet !

De quoi s'agit-il ? De clarifier, de simplifier, de faire en sorte que les campagnes électorales ne durent pas éternellement et que l'on ne soit pas tenu par des règles trop compliquées à respecter. Il s'agit de compléter les lois de 1988, 1990 et 1995. C'est ce que nous avons essayé de faire. Est-ce la dernière fois ? Je n'en suis pas sûr, mais je pense que le travail que nous avons accompli sera sûrement utile, peut-être dans l'immédiat, pour les prochaines élections régionales à coup sûr, pour les cantonales vraisemblablement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

M. Jacques Brunhes. L'expérience a montré la nécessité de clarifier les lois de 1988, 1990 et 1995 qui ont donné lieu à des jurisprudences contradictoires.

Sous votre autorité, monsieur le président, et celle du président Mazeaud, la commission a fait un excellent travail. Les conclusions auxquelles elle a abouti, nous aurions pu les voter. Néanmoins, nous ne le ferons pas en raison du contexte irréel dans lequel a été examiné ce texte. Nous attendons tous des annonces prochaines. Des rumeurs prennent corps et s'amplifient, et nous continuons à légiférer comme si de rien n'était !

Vous comprendrez que, dans ces conditions, le groupe communiste s'abstienne.

Vote sur l'ensemble

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

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi. *(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)*

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures cinquante, est reprise à dix-neuf heures, sous la présidence de M. Jean de Gaulle.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN DE GAULLE, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

2

RENFORCEMENT DE LA COHÉSION SOCIALE Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif au renforcement de la cohésion sociale (n^{os} 3390, 3472, 3468).

Discussion des articles (suite)

M. le président. Ce matin, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles et s'est arrêtée à l'article 3.

Article 3

M. le président. « Art. 3. – L'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que l'ensemble des organismes de sécurité sociale et institutions de protection sociale doivent prendre les dispositions nécessaires pour que toutes les personnes soient exactement et complètement informées de la nature et de l'étendue des droits dont elles peuvent se prévaloir, aidées à en prendre connaissance et à accomplir les démarches administratives ou sociales nécessaires à leur mise en œuvre dans les délais les plus rapides. »

La parole est à M. Jean-Pierre Brard, inscrit sur l'article.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le ministre, nous voici déjà arrivés à l'article 3. Laissez-moi vous raconter une histoire vraie, et malheureusement, pas drôle. C'est l'histoire d'une dame qui perçoit l'allocation spécifique de solidarité. Un jour, l'ASSEDIC décide de majorer cette allocation. Cette dame n'a rien demandé. Comme c'est souvent le cas, elle n'est pas suffisamment informée pour apprécier si cette majoration est justifiée ou non. Jusque-là, rien que de fort banal.

Quelques années plus tard, l'ASSEDIC décide qu'elle s'était trompée, que la majoration avait été versée à tort. Elle réclame alors à l'heureuse bénéficiaire plus de 40 000 francs indûment perçus.

Les ressources du ménage sont de l'ordre de 5 000 francs par mois avec, à payer, bien entendu, le loyer, l'électricité et les charges diverses. Cette dame n'a pas les moyens de rembourser. Elle devra donc s'endetter, mais auprès de qui et à quelles conditions ?

Pendant toutes ces années, son APL, monsieur le secrétaire d'Etat, a été calculée en fonction de ressources incluant la majoration des indemnités ASSEDIC. Pourrait-elle se retourner vers la caisse d'allocations familiales pour obtenir le complément d'APL qu'elle aurait perçu sans cette majoration ? Bien entendu non.

Ne s'agit-il pas là d'un processus de précarisation favorisé par le fonctionnement de nos administrations qui, *a priori*, donnent tort aux citoyens ?

Autre exemple : une jeune fille d'origine étrangère dont la maman possède une carte nationale d'identité demande un certificat de nationalité française pour faire établir sa propre carte, afin de partir avec sa classe en séjour linguistique. Jusque-là, rien que de très banal. Dépôt du dossier : mars 1995. Réponse obtenue après de nombreuses interventions et, à ma connaissance, toujours non écrite : elle n'est pas française car, en fait, sa maman ne le serait pas. Cette enfant, pour la troisième fois consécutive, n'est pas partie avec sa classe. Elle est exclue d'une partie de son droit à l'éducation, pourtant reconnu à chacun sans conditions, paraît-il.

Tous, ici, même si nous ne sommes plus très nombreux, nous sommes confrontés à des cas semblables, qui nous valent, à l'occasion, d'intervenir auprès du médiateur de la République. Ce dernier met chaque année en évidence des dysfonctionnements, des lenteurs, des régle-

mentations inadaptées qui peuvent avoir pour conséquence ces fameux phénomènes de précarisation. Les personnes concernées ne sont pas encore exclues de la société, mais il ne faudrait pas grand-chose pour les faire sombrer définitivement dans l'exclusion.

Pourquoi trois formulaires pour la demande de RMI, d'aide médicale et de mise à jour des droits à la protection sociale ?

Pourquoi, dans certains départements, des demandes écrites pour obtenir le renouvellement des étiquettes d'aide médicale ?

Pourquoi, dans ces mêmes départements, un délai de six mois, parfois plus encore, pour obtenir le renouvellement des titres de séjour, les intéressés étant privés de toutes leurs allocations entre la fin de la validité du titre et son renouvellement ? Je pense notamment à une personne, aujourd'hui hébergée dans un hôtel meublé, qui est en train de perdre les quelques repères qui lui restaient en perdant le RMI. Est-ce là, monsieur le secrétaire d'Etat, favoriser un parcours d'insertion ?

Nous sommes bien sûr favorables à l'information des personnes sur leurs droits et sur les démarches à entreprendre. Encore faudrait-il s'interroger sur ces démarches ou sur certaines pratiques pour le moins contestables. Ne faudrait-il pas donner, *a priori*, raison au citoyen en laissant à l'administration la charge de prouver qu'il avait tort ou qu'il n'était pas de bonne foi ? Nous en sommes bien loin.

Je vous ai cité trois exemples tirés de mon expérience personnelle. A n'en pas douter, nous sommes nombreux, ici, à pouvoir multiplier de tels exemples.

M. le président. M. Chamard a présenté un amendement, n° 526, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 3 :

« L'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, les organismes de sécurité sociale et les institutions de protection sociale prennent les dispositions nécessaires pour informer chacun de la nature et de l'étendue de ses droits et pour l'aider à accomplir les démarches administratives ou sociales nécessaires à leur mise en œuvre dans les délais les plus rapides. »

La parole est à M. Jean-Yves Chamard.

M. Jean-Yves Chamard. Il s'agit d'un amendement de simple réécriture d'un article dont le texte était un peu confus. La totalité de ses dispositions se retrouvent dans la rédaction que je propose et qui a d'ailleurs été acceptée par la commission.

M. le président. La parole est à Mme le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 526.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. La rédaction de M. Chamard est excellente et a reçu un avis favorable de la commission.

M. Jean-Yves Chamard. Merci de votre appréciation, madame le rapporteur !

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Xavier Emmanuelli, secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 526.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 499 de M. Biessy, 511 et 512 de M. Lux tombent.

M. Sarre a présenté un amendement, n° 214, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 3 par l'alinéa suivant :

« Pour l'application de ces dispositions, les organismes suscités veilleront, en cas de rejet ou de refus d'une demande, à en informer l'intéressé dans des termes aisément compréhensibles et en indiquant explicitement, de manière claire et intelligible à tous, les voies de recours existantes, y compris internes. »

Cet amendement est-il soutenu ?

M. Laurent Cathala. Je le défendrai en l'absence de M. Sarre, monsieur le président.

Il nous paraît indispensable de donner aux ayants droit le maximum d'informations claires, dans le sens d'une meilleure transparence, mais aussi d'une simplification des décisions administratives. Dans cet esprit, les notifications de rejet ou de refus d'une prestation doivent être motivées dans des termes aisément compréhensibles et toutes les voies de recours existantes doivent être clairement mentionnées.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Défavorable. Que serait une information incompréhensible ? Cette précision me semble superflue.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard. Contre l'amendement ?

M. Jean-Pierre Brard. En s'inscrivant contre, monsieur le président, on peut au moins s'exprimer. (*Sourires.*) Et, après ce que je viens d'entendre, une clarification me paraît nécessaire.

Je ne suis pas sûr, madame Bachelot-Narquin, que nous ayons lu le même amendement. Son objet, me semble-t-il, est de venir en aide aux particuliers qui ont eu à subir un préjudice, direct ou indirect, du fait d'une application abusive du droit ou d'une négligence administrative. Je ne sais pas si vous avez été très attentive à l'exemple que j'ai cité tout à l'heure à propos des ASSÉDIC, mais il s'agit bien de ce cas de figure.

Votre réponse privilégie de nouveau l'administration. Les citoyens ne sont plus que des administrés et perdent leurs droits face à une administration toute puissante.

Vous les renvoyez au médiateur. Mais, quand on est en situation d'exclusion, ce n'est pas au médiateur, via un parlementaire, qu'on a le plus naturellement recours. De plus, l'expérience montre que les administrations, directions techniques ou caisses de sécurité sociale de deux départements différents peuvent faire des réponses opposées à une démarche du médiateur.

La proposition qui vous est faite, en faisant confiance *a priori* au citoyen, va dans le sens de l'amélioration et de l'humanisation du fonctionnement de notre administration.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 214.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 3, dans le texte résultant de l'adoption de l'amendement n° 526.

(L'article 3, ainsi rédigé, est adopté.)

Après l'article 3

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, nos 215, 450 et 327, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 215, présenté par M. Sarre est ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Toute association, reconnue d'utilité publique ou régulièrement déclarée depuis trois ans au moins et agréée, proposant de par ses statuts d'agir contre la pauvreté et l'exclusion, peut exercer les droits reconnus à la partie civile lorsqu'elle ou un particulier ont à subir un préjudice direct ou indirect du fait d'une application abusive du droit ou d'une négligence administrative.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles les associations visées à l'alinéa précédent peuvent se constituer partie civile. »

L'amendement n° 450, présenté par Mme Boutin, MM. Pinte, Lefebvre, Lemoine, Merville, Vanneste, Retailleau et Christian Martin, est ainsi libellé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Il est inséré, dans le code de procédure pénale, un article 2-17 ainsi rédigé :

« Art. 2-17. – Toute association agréée, soit reconnue d'utilité publique, soit régulièrement déclarée depuis trois ans, se proposant par ses statuts d'agir contre la pauvreté et l'exclusion, peut exercer les droits reconnus à la partie civile lorsqu'elle ou un particulier ont à subir un préjudice direct ou indirect du fait d'une application abusive du droit ou d'une négligence administrative. »

L'amendement n° 327, présenté par MM. Bur, Brosard, Cazin d'Honinchtun et Dessaint, est ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Toute association, soit reconnue d'utilité publique, soit régulièrement déclarée depuis trois ans au moins et agréée, se proposant par ses statuts d'agir contre la pauvreté et l'exclusion, peut se substituer à une personne en situation d'extrême difficulté qui subit un préjudice direct ou indirect du fait d'une mauvaise application du droit ou d'une négligence administrative afin d'exercer des droits reconnus à la partie civile. »

La parole est à M. Serge Janquin, pour soutenir l'amendement n° 215.

M. Serge Janquin. Cet amendement de M. Georges Sarre me paraît tout à fait fondé.

Nous avons mis en place, dans le Bruyais, un guichet d'accès aux droits qui, au bout d'un an d'existence, s'est vu soumettre un millier au moins de situations. Les justiciables de ce secteur se trouvaient éloignés du tribunal de grande instance et n'avaient culturellement que peu de relations avec le monde judiciaire.

Comme il existe peu de guichets d'accès aux droits en France, il m'apparaît nécessaire que les personnes en grande difficulté puissent se faire assister par des associations, car elles considèrent à l'évidence le monde judiciaire comme lointain, quelquefois même hostile, et hésitent à consulter les auxiliaires de justice qui pourraient les aider à faire reconnaître leurs droits.

Par ailleurs, nous avons reçu, tout comme Mme le rapporteur, de nombreuses associations qui ont insisté sur la nécessité de mettre en place des voies de recours pour donner un contenu plus substantiel aux nouveaux droits ainsi établis.

Pour ces raisons, il me paraît légitime de permettre aux personnes démunies de faire appel à des associations reconnues d'utilité publique pour les représenter devant les tribunaux.

M. le président. La parole est à M. Gengenwin, pour soutenir l'amendement n° 450.

M. Germain Gengenwin. Je soutiens cet amendement de Mme Boutin et de M. Pinte, sans ajouter de commentaire aux explications de M. Janquin, car la rédaction proposée est pratiquement identique à celle de M. Sarre.

M. le président. Je considère que l'amendement n° 327, très semblable, est défendu.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Avis défavorable.

La rédaction mériterait d'être affinée. Que signifie, par exemple, une « application abusive du droit » ?

Mais la principale objection porte sur le fond. La philosophie du projet de loi est d'assurer l'accès égal de tous aux droits de tous et, dans mon esprit, les associations caritatives sont destinées à aider les personnes en difficulté et non à se substituer à elles. Nous verrons, dans la suite du texte, que l'accès à l'aide juridictionnelle des personnes en difficulté est amélioré. Elles pourront se faire accompagner, lors de démarches judiciaires éventuelles, par des professionnels qualifiés et habilités à ester en justice, alors que les associations ne disposent pas toujours de tels professionnels.

Je comprends la philosophie humaniste qui inspire ces amendements, mais ils recèlent des dangers qui pourraient nuire aux personnes en situation d'exclusion.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Je partage l'analyse de Mme le rapporteur. L'article 5 prévoit l'accès des SDF à l'aide juridictionnelle. Mieux vaut favoriser l'intégration des exclus au droit commun que multiplier systématiquement les intermédiaires.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Contre, monsieur le président ! Contre... ce qui vient d'être dit. (*Sourires.*)

Car enfin, que nous proposons la commission et le Gouvernement ? D'abandonner en réalité les exclus à eux-mêmes en souhaitant simplement qu'ils puissent se faire accompagner !

Je raisonnerai par analogie, en partant de deux exemples.

Qui fraude le plus le fisc ? Le petit salarié qui fait sa déclaration tout seul ou le titulaire de gros revenus qui, disposant des services de conseillers fiscaux et d'experts-comptables, connaît toutes les ficelles pour échapper à l'impôt ?

Prenons maintenant la loi de 1972 sur le racisme. Si votre raisonnement avait alors prévalu, madame le rapporteur et monsieur le ministre, elle n'existerait même

pas. Les victimes du racisme n'auraient qu'un moyen de faire valoir leurs droits, celui de se faire accompagner par des associations. Mais la loi de 1972 a prévu que les victimes du racisme pouvaient être directement défendues par les associations, qui ont capacité à se constituer partie civile en leur nom.

Adopter l'un de ces amendements qui vont tous dans le même sens, ce serait accomplir un acte concret en faveur des exclus. Et ce serait à l'honneur de notre assemblée de se prononcer contre l'avis du Gouvernement, comme elle l'a déjà fait ce matin en votant un autre amendement de même importance.

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

M. Arsène Lux. Je suis moi aussi favorable à ces amendements, qui s'inspirent tous de la même philosophie : venir en aide à ceux qui ont le moins de moyens de connaître et de faire valoir leurs droits.

Il n'est pas question, monsieur le président, de revenir sur un vote, mais l'adoption de l'article 3, dans le texte résultant d'un amendement purement rédactionnel, n'a pas permis d'examiner les autres amendements. Normalement, me semble-t-il, on aurait dû appeler d'abord ceux qui, sur le fond, s'écartaient davantage du projet de loi, et je me demande si, de ce point de vue, le règlement a bien été respecté.

M. le président. Il l'a été parfaitement, monsieur Lux. J'y veille scrupuleusement.

M. Arsène Lux. Je m'en remets à votre appréciation, monsieur le président.

Quoi qu'il en soit, la rédaction adoptée laisse la porte ouverte à de nombreux contentieux.

D'une part, il est indiqué, au début de l'article que l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que l'ensemble des organismes de sécurité sociale et des institutions de protection sociale, doivent prendre les dispositions nécessaires pour que toutes les personnes intéressées soient exactement et complètement informées de la nature et de l'étendue des droits dont elles peuvent se prévaloir. Cela signifie *a priori* que chacune de ces structures doit être informée de l'ensemble des droits dont peut se réclamer telle ou telle personne.

D'autre part, il est précisé à la fin de l'article que ces droits devront faire l'objet d'une « mise en œuvre dans les délais les plus rapides ». Compte tenu de l'imprécision de cette formule, il y a là un double risque de contentieux : non seulement sur l'appréciation des délais, mais également sur les conséquences indirectes de leur non-respect.

Je regrette une fois de plus de ne pas avoir eu l'occasion de défendre les amendements que j'avais déposés pour éviter les contentieux et pour garantir le respect des droits des plus défavorisés. Cela étant, j'approuve la série d'amendements que nous examinons maintenant et qui ont, eux aussi, pour objet de préserver les droits des exclus.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin.

M. Serge Janquin. Monsieur le secrétaire d'Etat, comme il s'agit de l'amendement d'un collègue, je le défends avec plus d'insistance, d'autant qu'il me paraît tout à fait raisonnable.

Comment pourrait-on expliquer qu'en matière d'environnement ou de consommation, les personnes lésées puissent se faire représenter par les associations et que, dans le domaine de la cohésion sociale, ceux qui ont le moins de moyens de s'exprimer ne disposent pas du même droit ? Il y a là une incohérence à laquelle un peu de bonne volonté permettrait de remédier.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Je sens, monsieur le président, qu'une majorité se dessine en faveur de ces amendements.

M. Jean-Pierre Brard. Vous êtes très perspicace ! (*Sourires.*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Si l'on devait en retenir un, je préférerais que ce soit l'amendement n° 450, qui insère cette disposition dans le code de procédure pénale sous la forme d'un article 2-17. Sa rédaction est donc, à mon avis, plus adéquate. Mais je laisse se dérouler le vote...

M. le président. En résumé, madame le rapporteur, l'avis de la commission est négatif sur ces trois amendements.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Tout à fait !

M. le président. Et vous venez d'exprimer votre avis personnel dans le cas où...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. « Dans le cas où », monsieur le président... (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 215.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 450.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 327 tombe.

MM. Gengenwin, Weber et Chollet ont présenté un amendement, n° 77, ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Il est créé un statut du bénévole. Un décret en Conseil d'Etat en fixera les modalités. »

La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. La lutte contre l'exclusion repose depuis longtemps sur le travail des associations. Or celles-ci réclament depuis longtemps la création du statut du bénévole. Puisque le présent texte fait souvent appel à elles, l'occasion me semble toute trouvée de leur donner satisfaction. Reconnaître un statut à ceux qui, dans de multiples associations, se dévouent bénévolement pour le bien public, serait à l'honneur de notre assemblée.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Défavorable, non pas tant sur le principe, monsieur Gengenwin, bien entendu, que sur la méthode. Parce que s'en tenir à prévoir qu'« il est créé un statut du bénévole » paraît un peu court. Un tel objectif mériterait certainement plus de dispositions.

Je vous signale qu'en ce moment un groupe de travail, nommé par le Gouvernement, étudie toutes les implications du statut du bénévole, qui pose nombre de problèmes – droits à la retraite, par exemple, sans parler des questions d'ordre fiscal... Il serait dommage de dessaisir le Parlement au bénéfice de dispositions prises en Conseil d'Etat. Le statut du bénévole pourrait faire l'objet d'un texte spécifique.

M. Germain Gengenwin. C'était faute de mieux, madame le rapporteur !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Avis défavorable également. Plutôt que d'envisager un statut du bénévolat, dont on voit déjà les effets pervers possibles, le Gouvernement s'est engagé depuis près de deux ans dans la voie de la valorisation du bénévolat, en concertation avec le Conseil national de la vie associative, le CNVA. Cette valorisation porte sur la formation des bénévoles avec l'aide du fonds national de développement de la vie associative dont les crédits ont été doublés, sur le financement du congé de représentation, sur la garantie des bénévoles en matière d'accidents du travail. Une approche progressive et réaliste semble préférable à une approche statutaire qui figerait une réalité multiforme.

M. le président. La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. Le libellé de l'amendement est un peu succinct, en effet. Comme nous l'avons dit en commission, confier au Conseil d'Etat le soin de fixer les modalités du statut du bénévole est risqué ; on ignore ce qu'il en sortira. Pour l'heure, en attendant les conclusions des groupes de travail, il me semble plus important de prévoir dans les articles suivants un minimum de garanties pour les bénévoles. Je pense par exemple à un des amendements de la commission qui autorisera une personne qui touche les minima sociaux à être bénévole. C'est cette volonté que notre assemblée devrait affirmer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 77.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Malhuret a présenté un amendement, n° 459, ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Les projets et les propositions de loi, ainsi que les décrets en conseil d'Etat, susceptibles d'avoir une incidence sur l'égalité des chances et les conditions de vie des populations concernées, sont accompagnés, avant leur adoption, d'une étude d'impact dans ces domaines. »

La parole est à M. Claude Malhuret.

M. Claude Malhuret. Parmi les critiques adressées à notre procédure législative, il y a l'insuffisance des études d'impact. Or celles-ci existent dans de nombreux parlements de pays démocratiques souvent cités en exemple. Cet exemple a d'ailleurs été retenu par le Premier ministre. Depuis plusieurs mois, certes pas systématiquement mais très souvent, il demande aux ministres préparant un projet de loi d'accompagner celui-ci d'une étude d'impact, notamment financière.

L'article 1^{er} de ce projet décidant que la situation des personnes en situation d'exclusion ou de précarité est un impératif national, il me paraîtrait normal d'inscrire dans la loi que l'étude d'impact sera systématique dans ces domaines.

En somme, je voudrais passer de l'expérimentation à la généralisation du système. Ainsi, nous pourrions mesurer les conséquences de chaque loi sur les populations concernées.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable.

L'intention est louable, certes, et la plupart des projets de loi donnent lieu effectivement à une étude d'impact. Tel est le cas de celui-ci. Mais, monsieur Malhuret, il va être bien difficile d'évaluer si un projet de loi, une proposition de loi ou un décret en Conseil d'Etat est susceptible d'avoir une incidence « sur l'égalité des chances et les conditions de vie des populations concernées ». Ne peut-on pas supposer qu'*a priori* ils risquent tous d'avoir une incidence ?

Vous imaginez les implications de votre demande ? Toutes les propositions de loi, même celle qui sera déposée par un parlementaire qui souhaite simplement s'exprimer sur tel ou tel sujet, devra obligatoirement être accompagnée d'une étude d'impact qu'il n'aura peut-être pas les moyens de mener. Quant aux décrets en Conseil d'Etat, on mesure bien les difficultés que cela posera.

Telles sont les raisons qui ont amené la commission à repousser cet amendement non pas tant à cause du fond mais en raison de l'impossibilité de faire appliquer les dispositions qu'il préconise.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Malhuret.

M. Claude Malhuret. Je ne pense emporter la conviction ni du rapporteur, ni du Gouvernement, ni même celle d'une majorité de mes collègues. Je tiens toutefois à préciser à Mme Bachelot que l'étude d'impact devrait accompagner le projet ou la proposition de loi non pas lors de son dépôt mais « avant son adoption », au cours du processus législatif. Ma proposition ne gênait donc pas le député.

Quant à l'argument selon lequel le recours à l'étude d'impact s'imposerait assez fréquemment, voire systématiquement, je répète que de nombreux parlements ont instauré cette pratique pour tous les projets de loi. Pourquoi le Parlement français ne pourrait-il pas faire ce que font les autres parlements ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 459.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Avant l'article 4

M. le président. Je donne lecture de l'intitulé du chapitre 1^{er} du titre 1^{er} : « Titre 1^{er}. – De l'accès aux droits. – Chapitre 1^{er}. – L'accès aux droits civiques et sociaux ».

Mme Nicole Catala a présenté un amendement, n° 624, ainsi libellé :

« Avant l'article 4, rédiger ainsi l'intitulé du chapitre 1^{er} du titre 1^{er} : « L'exercice des droits civiques et sociaux ». »

La parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Cet amendement s'inscrit dans la ligne de celui que nous avons adopté ce matin à l'article 2. Il tend à substituer aux termes « accès aux droits », qui, je le répète, ne sont pas appropriés du point de vue juridique, les termes « exercice des droits », particulièrement opportuns en ce qui concerne les droits civiques et sociaux dont nous devons, par ce texte, garantir l'exercice effectif. Je souhaite vivement que l'intitulé du chapitre 1^{er} soit ainsi modifié.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. La commission avait émis un avis défavorable puisque, je l'avais expliqué, elle avait préféré les termes « accès au droit ».

Mais, comme l'assemblée a adopté ce matin l'amendement de Mme Catala sur la notion « d'exercice des droits », par cohérence il paraît logique maintenant de faire de même.

M. Jean-Yves Chamard. Tout à fait !

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Même avis que celui de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 624.

(L'amendement est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. – I. – La section I du chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral est complétée par un article L. 15-1, ainsi rédigé :

« Art. L. 15-1. – Les citoyens qui n'ont pas la possibilité d'apporter la preuve d'un domicile ou d'une résidence et auxquels la loi n'a pas fixé une commune de rattachement peuvent, sur leur demande, être inscrits sur la liste électorale de la commune où est situé l'organisme d'accueil agréé :

« – dont l'adresse figure depuis au moins six mois sur leur carte nationale d'identité ;

« – ou dont ils peuvent fournir une attestation établissant leur lien avec lui depuis au moins six mois.

« Une commission, présidée par un magistrat désigné par le président du tribunal de grande instance, et composée en outre du délégué de l'administration désigné par le préfet et d'un représentant du maire, se prononce sur les éléments de fait établissant que les conditions prévues à l'alinéa précédent sont respectées. »

« II. – L'article L. 18 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, pour les électeurs mentionnés à l'article L. 15-1, l'indication du domicile ou de la résidence est remplacée par celle de l'adresse de l'organisme d'accueil à raison de laquelle ils ont été inscrits sur la liste électorale. »

La parole est à M. Serge Janquin, inscrit sur l'article.

M. Serge Janquin. Il est clair qu'en leur permettant de s'inscrire sur les listes électorales dans des conditions facilitées, l'article 4 apporte une amélioration sensible à la condition des plus exposés d'entre nous, ceux qui, du fait de leur errance, n'ont guère eu jusqu'à présent la possibilité d'exercer la plénitude de leurs droits civiques. Néanmoins, je m'interroge sur l'effectivité de ce droit car faute des préalables et des considérants de caractère économique.

En 1994, j'avais déposé une proposition de loi tendant à faciliter l'obtention de la carte nationale d'identité, dont la détention, certes, n'est pas obligatoire, mais qu'il faut souvent présenter aux réquisitions de la police. Les sans-abri – puisque nous parlons essentiellement d'eux –, qui

ont perdu leur carte d'identité ou à qui on l'a volée, se trouvent dans une situation de marginalisation extrême. Souvent, ils n'ont pas de travail, ne disposent pas d'une résidence stable et se heurtent à des difficultés insurmontables, quand ils entreprennent des démarches pour rechercher du travail, ou s'inscrire sur les listes électorales, par exemple. Ce sont des citoyens relégués dans un statut de sous-citoyens.

Or, outre la perte du droit de vote, les sans-domicile-fixe sans carte d'identité sont particulièrement exposés aux divers contrôles d'identité administratifs, baptisés aussi contrôles préventifs, par la loi du 10 août 1993. Depuis cette loi, tout agent de police est habilité à contrôler toute personne, n'importe où et n'importe quand, en invoquant simplement le risque de trouble à l'ordre public. Or les sans-abri étant plus exposés que les autres à la suspicion qui favorise l'exercice de ce genre de contrôle, il est légitime qu'ils puissent prouver leur identité. Cet outil juridique ne leur rendra pas tout ce qu'ils ont perdu mais contribuera à les faire redevenir des citoyens à part entière.

Dans son rapport au Président de la République et au Parlement, en 1993, le médiateur de la République s'était penché sur l'injustice dont sont victimes les sans-domicile-fixe. Il avait émis le vœu que la carte d'identité soit établie à l'adresse d'une association agréée. C'est une étape essentielle vers la réinsertion.

Je souhaiterais que l'Assemblée dans sa sagesse élargisse le champ de l'article 4 et intègre la notion de carte d'identité et, surtout, prenne en considération le fait que le SDF – comme il est convenu de l'appeler – n'a généralement pas les moyens de payer le timbre fiscal qui permet l'établissement de ce document.

Monsieur le secrétaire d'Etat, l'article 40 nous interdit de faire une proposition en ce sens, sauf si vous convenez d'abonder les crédits nécessaires pour qu'elle soit reprise par le Gouvernement. Cela dépend donc de vous. Entendez-moi, je vous en supplie. Faire établir et reconnaître sa propre identité est pour les sans-domicile-fixe la première étape de toute réinsertion. C'est la première démarche citoyenne. La collectivité citoyenne ne peut-elle donner un coup de pouce s'il manque 150 francs ? Le refuser, ce serait l'aveu que ce que nous écrivons dans la loi aujourd'hui n'est que chiffon de papier et ne correspond à aucune intention réelle. Alors ne vous déjugez pas ! Allez jusqu'au bout, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le secrétaire d'Etat, permettez-moi tout d'abord d'attirer votre attention sur la façon dont se déroulent nos travaux. Mme de Gaulle-Anthonioz dans son intervention de mardi nous a exhorté à travailler ensemble pour faire une aussi bonne loi que possible. Or je constate que vous n'êtes pas du tout dans cet état d'esprit, puisque vous rejetez systématiquement des séries d'amendements, notamment ceux de l'opposition.

M. Pierre Cardo. Ce matin, nous en avons voté un !

M. Jean-Pierre Brard. Il faut tout le bon sens de certain de nos collègues, même s'ils ne sont pas unanimes, pour passer outre à votre entêtement. Je ne parle pas de vous, monsieur Emmanuelli, mais du Gouvernement et de sa conception un peu sectaire du travail parlementaire.

Mes chers collègues, il y a un peu plus de deux siècles, des révolutionnaires, inspirés par l'esprit des Lumières, abolissaient les privilèges et assuraient l'égalité des droits entre les citoyens. Voilà d'ailleurs un thème sur lequel

nous pourrions discuter longtemps car la Révolution est à refaire, tant vous avez laissé se développer des privilèges. Mais tel n'est pas l'objet du débat d'aujourd'hui.

Cependant, la citoyenneté avait ses limites et s'arrêtait aux hommes. Depuis, cette restriction a été corrigée et peuvent voter les Français et les Françaises, sous réserve d'avoir un domicile.

L'article 4 du projet tend à améliorer le dispositif en garantissant à tous ceux qui sont sans domicile de pouvoir voter, par un système de domiciliation, qui a d'ailleurs été grandement amélioré depuis l'avant-projet.

Quelqu'un avait eu en effet, dans la première mouture du projet, la géniale idée de vouloir inscrire les personnes sans domicile dans leur commune de naissance, parfois à plusieurs centaines de kilomètres de leur abri ! J'ignore si cette proposition émanait d'un major de l'ENA, mais le moins qu'on puisse dire c'est qu'elle n'était pas très adaptée aux réalités.

Après que le Conseil économique et social eut jugé cette possibilité peu opérationnelle, pour utiliser une litote, le Gouvernement est revenu à un dispositif nettement plus approprié et dont nous devons nous féliciter puisqu'il devrait permettre à des dizaines de milliers de personnes d'accéder à un droit fondamental, le droit de vote. Monsieur le secrétaire d'Etat, pourriez-vous nous indiquer combien de personnes seront concernées par la mesure ? Car j'imagine que vous n'avez pas fait cette proposition en l'air et que vous avez des renseignements.

Par ailleurs, qu'il me soit permis de faire quelques commentaires.

En premier lieu, je ne suis pas convaincu que le droit de vote soit celui auquel les personnes sans domicile sont le plus attachées. J'aurais tendance à penser que le droit à un logement – et je préciserai un logement correct, salubre – et le droit à un emploi stable et justement rémunéré sont au moins autant prioritaires pour eux, même s'il ne faut en aucun cas négliger les droits civiques.

En deuxième lieu, il me semble important de rappeler que certains exclus, resteront exclus, y compris du droit de vote : je pense là aux résidents immigrés qui sont particulièrement victimes des phénomènes de précarisation et qui, en raison de la couleur de leur peau, de leur origine, de leurs papiers, rencontrent encore plus de difficultés pour trouver un emploi ou un logement.

N'est-il pas temps, monsieur le secrétaire d'Etat, pour la France, comme le font de plus en plus d'autres pays européens, d'ouvrir la citoyenneté à ceux qui vivent chez nous depuis plusieurs années, qui contribuent à la richesse et à la diversité de notre pays ? Vous avez prévu que ce droit serait accordé pour les prochaines élections municipales, mais d'une façon très restrictive : seulement pour les ressortissants de l'Union européenne ! Du bon sens, nous sommes censés en avoir tous ici. Qui a le plus participé à la libération du territoire national ? Les Allemands ou les Sénégalais, qui ont fourni tant de tirailleurs à l'armée française ? Or vous établissez, par votre texte, une discrimination à l'encontre des ressortissants originaires de pays qui ont participé à la libération de la France, et vous accordez ce privilège à ceux qui sont originaires d'un pays qui a occupé le nôtre ! On est dans l'incohérence totale ! Il ne peut y avoir ni discrimination ni exclusion. La reconnaissance de ce droit doit être universelle, sous réserve de conditions de résidence.

L'exclusion, c'est aussi cela ! Un jour, ce thème devra bien être abordé. Vous qui parlez d'Europe, vous ne pourrez pas toujours être aussi en retard sur nos partenaires de l'Union.

M. le président. Mme Jacquaint, M. Brard, M. Bocquet et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 285, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 4 :

« I. – Toute personne de nationalité française a droit à une carte d'identité.

« La carte d'identité remise aux personnes n'ayant en France ni domicile ni résidence fixe est identique à celle délivrée aux autres citoyens et ne comporte aucune mention spécifique ou de nature à établir une distinction.

« Ces personnes peuvent être inscrites dans une des communes suivantes :

« – commune de naissance ;

« – commune de leur dernier domicile ;

« – commune de leur dernière résidence ;

« – commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste électorale un de leurs ascendants ou leur conjoint ;

« – commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit un de leurs descendants au premier degré.

« II. – Le nombre de personnes sans domicile ni résidence fixe rattachées à une commune ne doit pas dépasser 3 % de la population municipale telle qu'elle a été dénombrée au dernier recensement.

« III. – Le rattachement vaut domicile fixe et déterminé. Il produit tous les effets attachés par la législation en vigueur au domicile, à la résidence, au lieu de travail en ce qui concerne notamment :

« – la célébration du mariage ;

« – l'inscription sur les listes électorales ;

« – l'accomplissement des obligations fiscales ;

« – les droits et les obligations prévues par les législations de sécurité sociale, d'aide aux travailleurs sans emploi et relative au revenu minimum d'insertion. »

La parole est à M. Rémy Auchédé.

M. Rémy Auchédé. Monsieur le secrétaire d'Etat, comme vient de le dire très bien mon collègue Brard, vous avez beaucoup de mal à accepter les amendements de l'opposition.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Parce qu'ils sont mauvais !

M. Rémy Auchédé. Celui-ci propose une nouvelle rédaction de l'article 4. Si vous l'acceptiez, nous pourrions gagner du temps car il résout certains problèmes posés par cet article. Il nous semble plus juste que ce que propose le Gouvernement.

L'amendement tend à supprimer des obstacles administratifs qui nous semblent injustifiés, qui ne font qu'aggraver la précarité, et qui sont aujourd'hui des facteurs de marginalisation : difficultés de trouver un emploi, un logement, impossibilité d'avoir une carte d'identité ou de se faire inscrire comme électeurs, refus d'ouvrir un compte-chèques postal à des sans-domicile fixe qui perçoivent pourtant le RMI. Tout cela est injuste, inhumain et contraire à ce qu'il faudrait faire pour éviter la marginalisation.

On ne peut pas accepter comme une fatalité l'existence de ces situations. Une autre politique économique et sociale est indispensable pour l'emploi, la formation, ac-

compagnée de mesures qui d'ailleurs seraient les bienvenues, dans ce projet de loi, comme le relèvement du RMI étendu aux jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans que nous recevons tous dans nos permanences et qui sont vraiment des sans-droits, même sans les droits les plus fondamentaux que vous évoquiez ce matin.

En tout état de cause, la question du rattachement peut être réglée par notre amendement. Il ne fait aucune différence avec les autres citoyens qui ont une commune de rattachement. Ainsi, comme pour les travailleurs de la batellerie, le SDF serait normalement rattaché à sa commune de naissance ou à celle de sa dernière résidence. Ce rattachement vaudrait domicile fixe et déterminé. Il aurait tous les effets attachés à la législation en vigueur au domicile de la résidence, au lieu de travail, pour ce qui concerne notamment la célébration du mariage – même si ce ne doit pas être le souci premier de ces personnes –, l'inscription sur les listes électorales, l'accomplissement des obligations fiscales et les droits et obligations prévus par les législations de sécurité sociale.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable...

M. Jean-Pierre Brard. Elle ne se renouvelle pas beaucoup !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. ... pour deux raisons.

D'abord, il prévoit des modalités qui sont sources d'inégalité, au point que je me pose des questions sur leur constitutionnalité.

M. Jean-Pierre Brard. Bigre !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Ensuite, ces dispositions sont source de complexité par rapport au mécanisme que nous proposons. En effet, vous prévoyez que les sans-domicile-fixe soient inscrits dans les communes dont vous faites l'énumération alors que les personnes qui ont un domicile fixe ne peuvent s'inscrire que dans les communes de leur domicile. Vous préconisez que le nombre de personnes sans domicile fixe ne dépasse pas 3 % de la population municipale. Cette disposition me paraît contraire au principe d'égalité.

Source de complexité enfin, car, aux termes du paragraphe III, cette carte d'identité serait l'élément qui permettrait l'inscription sur les listes électorales. Or, dans le dispositif prévu par le projet de loi, la simple attestation de rattachement à l'organisme d'accueil vaut document pour l'inscription sur les listes électorales. C'est donc un système beaucoup plus souple que celui que vous proposez.

J'aurais l'occasion de revenir, lors d'un prochain amendement, sur la carte d'identité qui est un élément tout à fait important. En effet, il faut, au moment du vote, pouvoir prouver son identité. A l'évidence, la carte d'identité est, à cet effet, le titre le plus pratique. C'est la raison pour laquelle, je proposerai un amendement tendant à la gratuité de la carte d'identité.

Votre amendement est, à mon avis, trop compliqué et générateur d'inégalités.

Ce sont les raisons pour lesquelles la commission l'a refusé.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 285.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Nicole Catala a présenté un amendement, n° 625, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du deuxième alinéa du I de l'article 4 :

« Art. L. 15-1. – Les citoyens qui ne peuvent fournir la preuve d'un domicile ou d'une résidence et auxquels la loi n'a pas fixé une commune de rattachement sont, sur leur demande, inscrits... (le reste sans changement). »

La parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Cet amendement tend non point à modifier le fond du texte mais à en proposer une rédaction plus concise, conformément à l'idée que je me fais de la loi.

Mon texte dispose que les citoyens « sont » – et non pas « peuvent être » – sur leur demande, inscrits sur une liste. La loi dispose. La loi prescrit. Je propose donc une rédaction plus classique et plus concise.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Favorable.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Avis défavorable. Ce n'est pas une obligation, c'est un droit.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 625.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 556 de Mme Christine Boutin n'est pas défendu.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 90 et 394.

L'amendement n° 90 est présenté par Mme Bachelot-Narquin, rapporteur ; l'amendement n° 394 est présenté par MM. Janquin, Cathala, Bartolone et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le dernier alinéa du I de l'article 4. »

La parole est à Mme le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 90.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Il est prévu, dans le texte initial du projet de loi, qu'une commission spéciale contrôle la réalité du rattachement à l'organisme d'accueil des personnes sans domicile fixe.

Or il y a déjà une commission chargée de vérifier l'inscription sur les listes électorales. Il nous a paru plus juste, si l'on veut respecter le principe d'égalité, que ce soit la même commission qui procède à ces vérifications. Je trouve qu'il n'est pas utile d'avoir une structure pour les personnes sans domicile fixe et une autre pour les personnes qui peuvent bénéficier d'un domicile fixe habituel.

Au nom du principe d'égalité, qui est très fort dans le projet de loi, nous proposons de supprimer cette disposition.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin, pour défendre l'amendement n° 394.

M. Serge Janquin. Je me réjouis de la convergence d'idées qui se manifeste dans ces deux amendements.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Vraiment contre ! Pour une fois, je serais plutôt d'accord avec le Gouvernement qui, bizarrement, semble renoncer à sa position. C'est à n'y plus rien comprendre !

Nous savons tous, par expérience, que les commissions électorales communales ne sont pas une arme absolue pour garantir la fiabilité des inscriptions. *A fortiori*, dans la mesure où des adresses de rattachement seront fournies par tel ou tel organisme ou telle ou telle association, il faut garantir absolument la transparence et se préserver contre toute manipulation, même marginale.

Personnellement, je suis favorable au texte du Gouvernement.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Monsieur Brard, la composition de la commission « spéciale SDF » – si vous permettez ce raccourci –, prévue à l'article 4 du projet de loi, est identique à celle de ladite commission pour les non-SDF, définie par l'article L. 17 du code électoral.

Il y aura donc deux commissions identiques, l'une pour les SDF et l'autre pour les non-SDF ! Pour une loi qui se veut une loi d'égalité, pardonnez-moi, mais je ne comprends pas votre réaction.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 90 et 394.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. Mme Nicole Catala a présenté un amendement, n° 626, ainsi libellé :

« Après les mots : “d'accueil”, rédiger ainsi la fin du dernier alinéa du II de l'article 4 : “au titre duquel ils ont été inscrits sur la liste électorale”. »

La parole est à M. Emmanuel Dewees, pour soutenir cet amendement.

M. Emmanuel Dewees. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Favorable !

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 626.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 4, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 4

M. le président. Mme Bachelot-Narquin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 91, ainsi libellé :

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

« I. – Il est inséré, dans le code général des impôts, un article 947 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 947 bis. – Les cartes d'identité à délivrer aux personnes véritablement indigentes et reconnues hors d'état d'en acquitter le montant sont délivrées gratuitement. »

« II. – Les pertes de recettes résultant du I sont compensées à due concurrence par une augmentation des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Sur cet amendement, MM. Guyard, Janquin, Laurent Cathala, Bartolone et les membres du groupe socialiste ont présenté un sous-amendement, n° 750, ainsi libellé :

« Dans l'avant-dernier alinéa de l'amendement n° 91, substituer aux mots : “véritablement indigentes et reconnues hors d'état d'en acquitter le montant” le mot : “indigentes”. »

La parole est à Mme le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 91.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Je propose que les cartes d'identité des personnes véritablement indigentes et reconnues hors d'état d'en acquitter le montant leur soient délivrées gratuitement. Je reprends à cet égard une disposition déjà prévue par le code général des impôts pour les passeports.

Pourquoi délivrer gratuitement une carte d'identité aux personnes reconnues indigentes ? D'abord pour leur permettre d'accomplir tous les actes de la vie courante. Ensuite, et surtout, nous ne pouvons pas, dans une première disposition, inscrire que ces personnes indigentes, sans domicile fixe, bénéficient du droit de vote et ne pas le leur permettre. Or selon un arrêté du 16 février 1976 inclus dans le code électoral, la carte d'électeur n'est même pas obligatoire, mais est obligatoire la justification de l'identité au moyen de pièces justificatives dont la liste est dressée. Quel est le moyen le plus pratique pour justifier de son identité ? C'est évidemment une carte d'identité, mais c'est avec un droit de timbre de 150 francs. Pour ces personnes, cette somme est considérable.

Dans la logique du texte qui veut donner un véritable accès aux droits civiques de ces personnes, il me paraît nécessaire de leur délivrer gratuitement leur carte d'identité.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Selon le dispositif juridique en vigueur, aucun texte législatif ou réglementaire ne prévoit la possibilité de faire bénéficier de la gratuité un ressortissant français qui sollicite la délivrance d'une carte d'identité.

Une exception à ce principe est admise pour la délivrance du passeport, en vertu des dispositions de l'article 955 du code général des impôts. Un passeport peut être en effet délivré à titre gratuit en faveur d'une personne indigente sur production soit d'un certificat d'indigence délivré dans les conditions prévues à l'article 902-3, troisième paragraphe, du code général des impôts, soit d'un certificat établi par un percepteur attestant que le demandeur n'est imposé ni au titre de la taxe professionnelle ni au titre de l'impôt sur le revenu.

En toute hypothèse, le passeport gratuit n'a qu'une durée de validité limitée et n'est délivré que sur justification du déplacement que le requérant doit accomplir.

S'agissant de la délivrance d'une carte d'identité nationale à titre gratuit, il convient de rappeler que la carte d'identité nationale n'est pas obligatoire, contrairement au passeport lorsque l'utilisateur doit se rendre dans un pays

étranger où sa possession est exigible. La carte nationale d'identité, même périmée, continue à produire des effets concernant la justification de l'identité de son titulaire tant que la photographie est ressemblante.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Je comprends tout à fait l'esprit et la justification de cet amendement, madame le rapporteur, mais je tiens à appeler votre attention sur certains points.

Que recouvre l'expression « personnes indigentes » ? Croyez-vous que les RMistes vont pouvoir acheter le timbre fiscal nécessaire au renouvellement de leur carte d'identité ? Non, ils n'ont pas le choix, ils utilisent le peu d'argent qu'ils ont pour nourrir leur famille.

Pourquoi limiter la gratuité de la carte d'identité à l'indigence dont, encore une fois, je ne connais pas très bien la définition juridique ? Ce serait créer, me semble-t-il, des inégalités entre les différents exclus.

En Seine-Saint-Denis – mais j'ai cru comprendre que telle était la réalité dans certains autres départements compte tenu des demandes de différents collègues au ministre de l'intérieur –, la personne qui veut, aujourd'hui, obtenir une carte nationale d'identité, a toutes les chances de se la voir refuser parce qu'elle ne pourra pas prouver sa nationalité française. Imposer de telles exigences à des personnes exclues qui sont dans l'incapacité de comprendre ce qu'on leur demande, je ne pense pas que ce soit la bonne solution. Comme le disait M. le secrétaire d'Etat, on n'est pas obligé d'avoir une carte nationale à jour pour voter ; on peut très bien le faire avec une carte nationale périmée. Je conseillerai fortement aux personnes en état d'exclusion de voter avec leur carte d'identité périmée – si elles l'ont gardée – parce que, au moins, elles l'ont, alors que si elles demandent à la faire renouveler, on risque de la leur retirer et elles n'en auront plus ! Voilà ce qui se passe dans mon département, dans les commissariats ou dans les mairies !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Je suis contre cet amendement parce qu'on devrait étendre la disposition proposée par Mme Bachelot au passeport qui, comme l'a expliqué M. Emmanuelli, est valable pour un voyage, c'est-à-dire pour un objet précis ; on rétablit l'*Ausweis* !

Je pensais qu'Ubu, c'était seulement chez Jarry, mais je vois qu'il entre dans la réalité ! Vous allez exiger d'un SDF, par exemple, qu'il fasse des démarches pour obtenir un passeport pour un déplacement – j'espère que vous n'exigerez pas le billet aller et retour pour le vérifier ! – et vous lui refuserez la carte d'identité ? Vous allez l'exonérer d'un passeport qui coûte 350 francs et vous ne voulez pas l'exonérer de la carte nationale d'identité qui coûte 150 francs !

Le bon sens qui, dit-on, est la chose la mieux partagée est pris à revers, monsieur le secrétaire d'Etat ! Je n'ose pas croire que vous êtes l'auteur de l'argumentation que vous nous avez exposée. De ce point de vue, je n'adresserai pas mes félicitations à ceux qui l'ont rédigée.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Madame Neiertz, la notion d'indigence, à laquelle fait référence mon amendement, est reconnue par le code général des impôts et a fait l'objet de toute une jurisprudence.

On se réfère donc précisément, dans cette affaire, à une notion parfaitement connue et balisée. Il s'agit de personne véritablement indigente et reconnue hors d'état d'en acquitter le montant ».

Je tiens à le répéter solennellement, les électeurs des communes de plus de 5 000 habitants doivent présenter au président du bureau au moment du vote, en même temps que la carte électorale ou l'attestation d'inscription tenant lieu, un titre d'identité.

Bien sûr, madame Neiertz, s'il en ont déjà un, avec une carte d'identité périmée, il n'y a pas de problème.

M. Jean-Pierre Brard. Dans ce cas, il faut que la photo soit ressemblante ! Pas en premier communiant !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Vous avez raison, monsieur Brard !

Imaginons que les intéressés n'aient pas ce document ou qu'ils l'aient perdu. Pour ces populations, garder des papiers est un véritable problème. Elles ne disposent pas de la structure pour cela, elles se les font voler, elles se font brutaliser. Elles sont quelquefois sans papier. Or il faut absolument avoir une pièce d'identité pour voter.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous n'allez pas jusqu'au bout de votre volonté de faire participer réellement ces personnes à l'exercice de leurs droits civiques.

Il est exact que cet amendement a une incidence financière.

M. Rémy Auchédé. Une incidence financière ridicule !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Les personnes, qui auraient réellement acquitté un droit de timbre de 150 francs et qui, grâce à cette mesure, ne vont pas l'acquitter, se compteront-elles par milliers ? Mais non, bien entendu. Ce sont des personnes qui n'avaient jamais eu l'idée de demander une carte d'identité et qui vont la demander maintenant.

M. Denis Jacquat. Très bien !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Et si l'on va au fond des choses, on s'aperçoit qu'il n'y aura pas de perte de recettes pour l'Etat.

M. Jean-Pierre Brard. Très bien !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Pour toutes ces raisons, je suis extrêmement attachée à cet amendement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Laurent Cathala, pour soutenir le sous-amendement n° 750.

M. Laurent Cathala. Il ne s'agit pas ici de sémantique. L'adverbe « véritablement » introduit une certaine suspicion. Certes, ce terme est reconnu par les services fiscaux. Mais permettez-moi de vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, madame le rapporteur, que les réponses que l'on nous fait depuis un certain temps sont d'une sécheresse extraordinaire. Ce qui est important, c'est que nous soyons en mesure de procéder à un acte d'intégration qui passe par la délivrance d'une carte d'identité à toutes les personnes reconnues comme pleinement citoyennes et qui ne peuvent pas en acquitter les droits.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement n° 750 ?

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. En fait, monsieur Cathala, la rédaction que vous proposez n'est pas reconnue par le code général des impôts.

Mme Neiertz soulignait tout à l'heure que la formulation que je propose pouvait ne pas avoir de base juridique. Or je m'appuie sur une notion qui existe et qui a donné lieu à jurisprudence.

Je crois donc préférable de repousser le sous-amendement Cathala et d'accepter ma rédaction.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, logiquement, vous devriez avoir le même avis sur le sous-amendement que sur l'amendement.

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Défavorable en effet.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Je souhaite que l'on puisse nous éclairer parce que nous touchons un problème très intéressant et important, celui de la réinsertion de citoyens qui sont exclus.

On va faire l'administration des impôts juge de la réinsertion. Qui les agents des impôts considèrent-ils comme véritablement indigents ? Madame Bachelot-Narquin, vous qui avez étudié ce problème à fond, ce dont je vous remercie pour nous tous, pouvez-vous nous donner quelques éléments ? L'analyse de la situation matérielle des différents redevables ou des personnes non imposables par les services de l'administration est souvent faite de façon troublante. N'est-ce pas à nous, législateurs, de définir à quelle catégorie de personnes nous voulons accorder cette carte nationale d'identité sans paiement du timbre fiscal ? C'est notre responsabilité. Nous ne sommes obligés de nous en remettre à l'administration des impôts.

M. Laurent Cathala. Et la séparation des pouvoirs !

Mme Véronique Neiertz. Je ne suis pas opposée, sur le fond, à la rédaction qui est la vôtre mais je la trouve un peu restrictive et nous devrions la pousser plus loin.

Le sous-amendement déposé par mes collègues socialistes avait précisément pour but de laisser un peu moins de place à l'arbitraire administratif et de nous donner, à nous législateurs, les moyens de définir l'indigence.

Qu'est-ce que l'indigence ? Ne pas avoir à manger à sa faim ? Ne pas avoir un logement ? Comment définir les limites et les critères ? Le seuil de pauvreté est une notion extrêmement difficile à cerner. Pourquoi nous en remettrions-nous à l'administration des impôts qui a ses propres critères. Pour notre part, nous pouvons avoir d'autres critères pour l'accès à la citoyenneté.

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Ce qui me gêne dans cet amendement, c'est qu'on fait un drôle de cadeau aux maires. Je me vois, dans ma mairie, face à ceux qui arriveront spontanément me demander une carte d'identité. Et je devrais, à chaque fois, décider qui est indigent ou qui ne l'est pas ? C'est véritablement un cadeau empoisonné !

Je préfère, madame le rapporteur, que la municipalité puisse décider que le bureau d'aide sociale paiera le timbre fiscal, si elle considère que quelqu'un ne peut pas le payer. Mais ne chargez pas le maire de s'en faire juge.

M. le président. La parole est à M. Rémy Auchédé.

M. Rémy Auchédé. Je voudrais revenir sur la notion de « véritablement indigent » et de « reconnu hors d'état d'en acquitter le montant », parce que je pense que des précisions seraient nécessaires.

Une personne entre dix-huit et vingt-cinq ans, ayant le droit de vote, mais sans aucune ressource pourra réclamer la carte d'identité. Je ne vois pas d'autre catégorie de personnes à retenir. A moins que l'on n'apporte une clarification sur les revenus à prendre en compte.

Des personnes touchent le RMI, des personnes âgées bénéficient du Fonds national de solidarité : en tout état de cause, celui au profit duquel ces droits ne sont pas ouverts se souciera de régler sa situation avant d'aller réclamer à la mairie une carte d'identité.

Il me semble donc important de donner un contenu à la notion d'indigence à laquelle l'amendement fait référence.

M. le président. La parole est à M. Daniel Garrigue.

M. Daniel Garrigue. Je tiens à rappeler que la délivrance des cartes d'identité est, fondamentalement, une responsabilité de l'Etat. Monsieur Gengenwin, lorsque le maire intervient dans cette procédure, il agit au nom de l'Etat.

Il est donc tout à fait logique de se référer à des critères définis par l'Etat. Parmi les critères possibles, ceux de l'administration fiscale sont immédiatement disponibles. Pourquoi ne pas utiliser ceux-là, quitte à ce que le Gouvernement rédige des circulaires d'interprétation et procède à des aménagements ?

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Madame Neiertz, comme nous l'avons constaté tout au long de la discussion générale, l'indigence est un phénomène pluri-factoriel : les facteurs sont économiques, sociaux, familiaux, géographiques...

M. Jean-Pierre Brard. Il peut y avoir aussi un Gouvernement indigent.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Nous sommes tous d'accord sur ces bancs pour reconnaître qu'il y a un véritable problème, que les personnes en état de grand dénuement doivent bénéficier d'un titre d'identité gratuit. Je n'en suis pas moins ennuyée pour définir dans un amendement les critères qui définissent l'indigence.

C'est pourquoi j'ai proposé que l'on se réfère à une procédure existante très similaire, c'est-à-dire la délivrance gratuite d'un passeport provisoire à une personne indigente obligée de se déplacer à l'étranger.

Je ne dispose pas ici des annexes qui décrivent, pour l'administration fiscale, les critères de l'indigence lorsqu'ils sont utilisés pour la délivrance d'un passeport. Les services pourront vous les retrouver. Mais même les critères de l'indigence ne sont pas gravés « dans le marbre » ; la procédure en question m'a paru très utilisable et très pragmatique.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 750.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 91.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Je m'incline devant le vote de l'Assemblée et je supprime le gage.

M. Jean-Pierre Brard. C'était l'impôt sur les grandes fortunes ?

M. Germain Gengenwin. Les cigarettes ne rapportent plus rien !

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie. Il en est pris acte.

Rappel au règlement

M. Serge Janquin. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin, pour un rappel au règlement.

M. Serge Janquin. Monsieur le président, je vais vous demander une suspension. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Nous parlons de grandeur d'âme. En réalité, depuis bientôt un quart d'heure, nous parlons petits sous. 150 balles, c'est ce qu'on vous demandait, monsieur le secrétaire d'Etat !

Ce que je dis ne s'adresse pas à vous, madame le rapporteur, parce que vous n'étiez pas loin de suivre nos positions. Et je sentais bien que, dans la majorité, beaucoup de nos collègues étaient dans le même état d'esprit. Mais, enfin, qu'est-ce que cette générosité si chichement mesurée par le Gouvernement à l'égard des sans-domicile fixe ? C'est absolument intolérable !

La contradiction est tellement forte et accablante que je suis obligé de me concerter avec mon groupe. Je demande donc une suspension de séance.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. C'est minable !

M. le président. Mon cher collègue, la suspension est de droit.

Suspension de séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt heures quinze, est reprise à vingt heures vingt-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

Article 5

M. le président. « Art. 5. – Le dernier alinéa de l'article 13 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique est complété par les phrases suivantes :

« S'il n'a pas de domicile, le demandeur peut adresser sa demande au bureau d'aide juridictionnelle dans la circonscription duquel se trouve l'organisme d'accueil choisi par lui. Pour les besoins de la procédure d'aide juridictionnelle, le demandeur est réputé domicilié à l'organisme d'accueil. »

La parole est à M. Rémy Auchédé, inscrit sur l'article.

M. Rémy Auchédé. L'accès à la justice est incontestablement un droit fondamental.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. On ne vous entend pas, mon cher collègue, votre micro ne fonctionne pas.

M. Rémy Auchédé. Cela ne doit guère vous priver !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Ne pensez pas de mal de vous, monsieur Auchédé !

M. Rémy Auchédé. Compte tenu du peu d'amendements que vous avez retenus venant de nos bancs, je pouvais penser que notre micro n'avait pas beaucoup fonctionné depuis hier !

L'accès à la justice est compromis parce que la justice coûte cher, qu'elle est lente et aussi parce qu'elle effraie. Aller devant les tribunaux, fût-ce pour faire reconnaître ses droits, n'est chose aisée pour personne et encore moins pour ceux qui sont défavorisés. L'aide juridictionnelle est donc importante et permettre aux personnes sans domicile d'y accéder est bien nécessaire. Pour autant ces personnes iront-elles davantage faire reconnaître leurs droits par les magistrats ? Vous me permettez d'en douter. Sans doute, un rapport annuel sur cet aspect nous permettrait de faire le bilan de l'efficacité d'une mesure prise en ce sens. De toute façon, en raison de l'absence de moyens financiers pour l'accompagner, ce dispositif a une importance toute relative.

En matière d'accès à la justice, d'autres mesures seraient tout aussi essentielles, et parmi elles une meilleure information sur les procédures et les délais d'action, une justice plus rapide qui ne découragerait pas les citoyens, des procédures ne nécessitant pas l'intervention d'un avocat – on a d'ailleurs examiné un amendement intéressant sur cette question – qui augmente le coût des procès, à l'instar des procédures devant les tribunaux d'instance ou les prud'hommes.

Nous pourrions envisager aussi la multiplication des lieux de médiation qui favoriserait la résolution amiable des conflits, lesquels, souvent, ne justifient pas la saisine de la justice et pourraient trouver une solution rapide et non coûteuse. Nous reviendrons sur cet aspect lors de la discussion de l'article 9.

De fait, c'est bien la question des moyens de la justice qui est posée et à laquelle aucune réponse n'est apportée.

En outre, il est indispensable de rappeler que les niveaux requis pour pouvoir accéder à l'aide juridictionnelle sont ridiculement bas et interdisent l'accès à la justice d'une partie croissante de la population qui est en voie d'appauvrissement mais reste au-dessus des seuils actuels, et ne peut donc pas bénéficier de l'aide juridictionnelle réservée aux plus pauvres d'entre les plus pauvres.

La justice devient inaccessible, et ce n'est pas par une « mesurette » que nous réglerons cette grave question. Nous pensons qu'il y a matière à mieux faire dans ce domaine.

M. le président. Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 92, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du dernier alinéa de l'article 5, substituer aux mots : "la circonscription", les mots : "le ressort". »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. L'amendement n° 92 tend à supprimer la référence à la « circonscription » qui n'a évidemment pas lieu d'être.

M. Jean-Yves Chamard. Elle est pourtant d'actualité ! (*Sourires.*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Nous visons le ressort du bureau d'aide juridictionnelle. Je propose donc de remplacer circonscription par « ressort ».

M. Jean-Yves Chamard. Et nous en avons !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Nous espérons ne pas en manquer, monsieur Chamard !

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 92. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Mme Bachelot-Narquin, rapporteur, a présenté un amendement, n° 93, ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 5, substituer aux mots : "à l'", le mot : "audit". »

La parole est à Mme le rapporteur.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision. L'organisme d'accueil choisi initialement par le demandeur sera bien celui qui sera considéré comme son domicile tout au long de la procédure d'aide juridictionnelle. Je remplace « à l' » par « audit ».

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 93. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 5. (*L'article, ainsi modifié, est adopté.*)

Après l'article 5

M. le président. M. Galley a présenté un amendement, n° 369, ainsi rédigé :

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

« La famille étant le premier lieu de vie sociale et d'éducation et constituant le dernier rempart contre l'exclusion, le droit pour tous de vivre en famille est affirmé. A ce titre, tous les soutiens nécessaires doivent être apportés aux familles pour qu'elles puissent assumer leur mission, conserver leur cohésion et permettre, en cas de placement, le retour des enfants au sein de leur famille dans de bonnes conditions. »

La parole est à M. Arsène Lux.

M. Arsène Lux. M. Galley, rappelé dans sa circonscription, m'a demandé de défendre son amendement. Je le fais d'autant plus volontiers que je suis tout à fait convaincu du bien-fondé de son texte qui affirme le rôle essentiel de la famille comme élément de lutte contre l'exclusion, cette famille qui est l'élément de stabilité naturelle et de valorisation réciproque de l'identité de ses membres.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Bien entendu, la commission a été sensible à la réaffirmation du principe selon lequel la famille est le premier rempart contre l'exclusion, principe qui vient d'être rappelé par M. Lux. Mais il ne nous a pas paru que les dispositions proposées dans l'amendement de M. Galley étaient de nature législative, ce qui nous a conduit à repousser son amendement.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Défavorable.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Je suis contre l'amendement.

D'abord, je suppose que nous pourrions tous être d'accord pour dire que la famille n'est pas le dernier rempart contre l'exclusion mais le premier.

M. Arsène Lux. Elle peut aussi être le dernier !

M. Jean-Pierre Brard. Le premier rempart, c'est l'école de la République !

Mme Véronique Neiertz. Cela dit, voilà encore un exemple illustrant ce qu'est ce texte de loi sur la cohésion sociale : une somptueuse déclaration d'intention, un vœu pieu qui ne sera suivi d'aucun effet concret si l'on en juge par l'opinion qu'ont déjà les associations familiales de la politique familiale du Gouvernement.

Depuis des mois, et tout récemment encore, on aggrave les conditions de vie des familles et on diminue leur pouvoir d'achat. Et on a l'impudeur d'inscrire dans ce texte qu'il faut leur donner les moyens de vivre ! J'ai honte pour nos travaux parlementaires !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 369.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 6

M. le président. « Art. 6. – Il est ajouté à l'article 3 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales un alinéa ainsi rédigé :

« En vue d'assurer le respect du droit à une vie familiale des membres des familles accueillies dans les établissements ou services mentionnés aux 1° et 8° ci-dessus, ces établissements ou services doivent rechercher une solution évitant la séparation de ces personnes ou, si une telle solution ne peut être trouvée, établir, de concert avec les personnes accueillies, un projet propre à assurer leur réunion dans les plus brefs délais. »

Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article.

La parole est à M. Serge Monnier.

M. Serge Monnier. Monsieur le ministre, je parlerai au nom de mon collègue M. François Rochebloine aux propos duquel je souscris tout à fait.

L'article 6 vise à éviter, dans la mesure du possible, la dislocation des familles qui doivent être hébergées dans des centres de secours.

La famille est, en effet, le premier lieu de socialisation et de solidarité. Dans les milieux très défavorisés, la crainte du placement est omniprésente. Elle est d'ailleurs souvent alimentée par l'expérience vécue par des parents ou des proches.

Tout doit être mis en œuvre, plus précocement, pour soutenir les parents dans leur rôle éducatif et les préserver d'une éventuelle rupture. Cela passe évidemment par une politique familiale cohérente et un renforcement des soutiens existants – par exemple, les crèches – notamment dans le domaine de la petite enfance.

Le droit au respect de la vie familiale est ainsi affirmé, puisque les structures et services qui assurent l'accueil des familles en détresse auront l'obligation de rechercher une solution adaptée, et faute d'y parvenir, dans le cas de séparations obligées, devront établir avec les personnes concernées un « projet propre à assurer leur réunion dans les plus brefs délais ».

On ne peut que se réjouir de l'instauration de cette double obligation car la famille constitue le premier rempart pour ne pas sombrer dans un processus d'exclusion.

Mme Véronique Neiertz. Là, je suis d'accord.

M. Serge Monnier. De nombreuses mesures de placement sont encore décidées en raison des risques encourus par les enfants du fait des conditions de vie précaire des parents, en particulier lorsqu'une famille se retrouve à la rue après avoir été expulsée de son logement.

Les travaux du rapport Boutin-Pinte ont mis en évidence qu'entre 25 000 et 30 000 placements étaient effectués chaque année dans de telles circonstances.

Toutefois, il convient d'être lucide, il n'existe malheureusement que peu de structures adaptées aux besoins. Si j'en juge par les informations qui m'ont été fournies dans mon département, il n'existerait pas de services adaptés, en mesure de répondre à la demande et qui permettraient de respecter cette disposition. Sur ce point, il convient donc d'agir vite.

Mais je crois que M. le secrétaire d'Etat sera en mesure de nous rassurer si j'en juge par l'effort financier engagé, avec l'inscription dans la loi de finances de 1997 d'une somme de 25 millions de francs destinée à la rénovation des centres d'hébergements et de réinsertion sociale.

Néanmoins, monsieur le secrétaire d'Etat, pourriez-vous nous préciser les conditions de prise en charge de la programmation et du financement des modifications indispensables à apporter aux structures existantes. Car, si j'ai bien lu l'article 37, qui fixe le contenu du plan départemental d'insertion et de lutte contre l'exclusion, ne risque-t-on pas de voir, une fois de plus, l'Etat se tourner vers les collectivités locales ?

M. le président. La parole est à M. Laurent Cathala.

M. Laurent Cathala. Monsieur le président, mes chers collègues, je crois que nous serons tous d'accord pour affirmer qu'en aucun cas, les familles en situation d'exclusion ne doivent être séparées. De telles séparations, en effet, provoquent l'éclatement de ces familles, déjà fragilisées.

Il faut donc des structures adaptées, et en nombre suffisant, ainsi que du personnel pour l'accompagnement social.

Or les trois dernières lignes de l'article 6 affaiblissent cette volonté. Plutôt que de dégager des moyens afin que cette séparation puisse, dans la plupart des cas, être évitée, elles font entrevoir la possibilité de trouver d'autres solutions, c'est-à-dire celles du passé où l'enfant était d'un côté, les parents, d'un autre. Nous avons donc déposé un amendement qui propose de supprimer ces lignes.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Monsieur le secrétaire d'Etat, ce qui est affligeant avec l'examen de votre projet de loi dit de cohésion sociale, c'est qu'à chaque article, nous allons développer la même litanie, en constatant l'absence de moyens destinés à accompagner les différentes mesures. Et on a vu, monsieur le secrétaire d'Etat, comme vous avez barguigné tout à l'heure à propos de la carte nationale d'identité.

Article après article, nous devons faire la démonstration que soumettre à la discussion un projet tendant à la cohésion sociale sans aucun moyen supplémentaire est une ineptie et, surtout, un manque grave de respect pour les personnes démunies parfois de tout, voire de l'essentiel, à savoir le respect d'elles-mêmes. C'est une hypocrisie indigne.

La mobilisation des fonds nécessaires est possible par une juste répartition des richesses, nous y reviendrons.

S'agissant de l'article 6, bien évidemment, la problématique est la même puisque, concernant l'accueil groupé des familles en centres d'hébergement d'urgence, sans moyens supplémentaires pour l'adaptation des locaux, sans la création de nouveaux centres, les solutions évitant la séparation ne pourront être trouvées, non plus que les projets propres à assurer leur réunion.

Demain comme aujourd'hui, des familles seront séparées parce que la politique économique les aura transformées en pions au profit de quelques centaines de personnes en France, riches à milliards. Dès lors que l'on parle en termes de masse salariale et non plus d'êtres humains, on a perdu le respect des gens.

Les agrégats économiques, pour parler comme les « jargonneux » qui vous sont chers, ne traduisent pas ce désespoir.

Nous avons tous rencontré des familles à la rue ou dans des squats qui refusent d'aller en centre d'hébergement car c'est la séparation assurée. Parfois, des personnes seules opposant le même refus pour ne pas se séparer de leur animal de compagnie, généralement un chien, qui ne sont pas acceptés dans ces centres, à quelques rares exceptions près.

Ce que je critique, ce n'est pas ce qui se pratique actuellement, c'est le fait que, comme il n'y a pas de moyens supplémentaires, on ne disposera pas de capacités supplémentaires.

Faut-il demander à ceux qui sont privés de tout de rompre également le seul lien affectif qui leur reste ?

Demain, qui seront ces enfants que l'on sépare de leur famille, que l'on transporte de foyers en centres ? Que deviendront les parents qu'on a privés de leur raison de vivre ?

Vous fabriquez une génération de révoltés. Et rien, rien dans cette loi ne sera à même d'apporter la lueur d'espoir, d'espérance qu'ils attendent.

M. le président. La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. On ne peut que se réjouir de cet article concernant le droit à la vie familiale des personnes hébergées dans les centres d'accueil.

Nous ne pouvons qu'être d'accord avec l'avis du Conseil économique et social rendu sur l'avant-projet de loi.

Et, comme nombreux sont ceux qui insistent sur le problème familial, je rappellerai ce jugement : « La famille constitue le premier lieu de socialisation et de solidarité. A ce titre, elle doit être soutenue dans son rôle de prévention de l'exclusion. »

Certains estiment qu'il faut à tout prix un regroupement familial. Je nuancerai en disant qu'il faut éviter le plus souvent possible la séparation familiale dans les circonstances d'urgence. Pourquoi ? Dans certains cas, nous ne pourrions malheureusement laisser les enfants avec leur famille. Je pense en particulier aux cas où il y a eu des violences sur enfant et aussi – nous avons une mission à cet égard – aux cas d'alcoolisme des parents.

M. le président. Mme Boutin y a présenté un amendement, n° 557, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 6, substituer aux mots : "doivent rechercher", les mots : "recherchent". »

La parole est à M. Germain Gengenwin, pour soutenir cet amendement.

M. Germain Gengenwin. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Avis défavorable, car la première rédaction me paraît beaucoup plus impérative que la formule employée par Mme Boutin.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Je partage l'avis de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 557.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 66 et 270.

L'amendement n° 66 est présenté par M. Brossard ; l'amendement n° 270 est présenté par MM. Janquin, Cathala, Bartolone, Michel Berson et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Après les mots : "séparation de ces personnes", supprimer la fin du dernier alinéa de l'article 6. »

L'amendement n° 66 de M. Brossard n'est pas défendu.

La parole est à M. Serge Janquin, pour soutenir l'amendement n° 270.

M. Serge Janquin. A lire correctement l'article 6, on se pose quelques questions – non sur l'article lui-même, madame le rapporteur, mais après l'explication que vous avez donnée à l'instant à propos de l'amendement de Mme Boutin. Vous avez mis en avant la volonté d'insistance que l'on retrouve dans l'article 6 pour conserver le mot « doivent », qui, à vos yeux, préserve cette notion.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. En effet !

M. Serge Janquin. Cette insistance témoigne d'une réelle volonté que l'on retrouve tout au long de l'article.

Cependant, la dernière phrase ouvre une porte à des solutions moins conformes – on ne sait dans quelles circonstances – à la volonté affichée.

J'entends bien ce que vient de nous dire notre collègue M. Jacquat : dans certaines circonstances douloureuses – alcoolisme, violence –, le maintien de la cohésion familiale, même si on peut le déplorer, ne peut être recherchée, dans l'intérêt même ou de l'enfant ou de l'épouse. Cette considération, je la partage pleinement, mais je ne voudrais pas qu'elle ouvre la porte à d'autres raisons que l'on pourrait opposer pour ne pas chercher, malgré le mot « doivent » et la volonté affichée, à préserver le regroupement familial.

Ces raisons, quelles sont-elles ? Tout simplement les impossibilités physiques d'accueil dans les établissements. Dans mon secteur, j'ai un établissement situé à une dizaine de kilomètres vers Béthune, un autre un peu plus

loin, à une trentaine de kilomètres vers Saint-Omer. Chaque fois que vous leur téléphonez en urgence, on vous répond : « C'est complet ! » Parfois même, on a l'impudence de vous dire : « C'est d'abord pour les gens de notre secteur, débrouillez-vous ! » Mais comment faire quand vous n'avez pas de CHRS chez vous ? Ce cruel manque de places, vous le connaissez aussi bien que moi.

Tout à l'heure, l'un de nos collègues, se faisant le porte-parole de M. Rochebloine, nous a assurés qu'il y aurait des efforts. J'entends bien que, l'amélioration ne viendra pas d'un coup de baguette magique, du jour au lendemain.

Voilà pourquoi je souhaite que nous maintenions envers et contre tout cette volonté exprimée d'abord au début de l'alinéa, et que l'on en supprime les derniers mots afin que l'impossibilité physique ne soit pas systématiquement opposée, que le cruel manque de place apparaisse très nettement et qu'il y soit remédié.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Dans cette affaire, il faut être pragmatique.

C'est vrai, monsieur Janquin, qu'il faut absolument éviter la séparation des familles, comme principe, étant entendu, qu'il y a des fois où la séparation des familles peut, bien entendu, être un élément de sauvegarde – mais nous y reviendrons dans le cours du texte.

Cela étant, il y a un problème de places. On le constate sur le terrain. Même si, demain, un programme extrêmement ambitieux était lancé – des dizaines et des dizaines, voire des centaines de milliers de places –, vous ne pourriez empêcher qu'il n'y ait, ponctuellement, des problèmes de surcharge.

Le deuxième membre de phrase précise justement que, si, ponctuellement, une solution ne peut être trouvée, on ne laissera pas tomber les gens et l'on ne se bornera pas à constater la carence de l'institution ou de l'établissement. Au contraire ! L'exposé du projet gouvernemental va beaucoup plus loin. Si une solution ne peut pas être trouvée immédiatement, on n'a pas le droit de laisser les gens livrés à eux-mêmes. On doit, avec ces personnes, élaborer un programme qui permette la réunion des membres de la famille à très court terme.

Donc, on engage la responsabilité de l'institution dans la réunion immédiate de la famille, et on l'oblige à élaborer un véritable projet de réunion s'il y a une impossibilité.

En voulant faire mieux, vous allez à l'inverse du but recherché, monsieur Janquin.

C'est la raison pour laquelle votre amendement a été rejeté par la commission.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Avis défavorable. Dans certains cas douloureux, il est en effet nécessaire d'éloigner les enfants.

Je veux revenir sur l'effort tout de même considérable qui a été fait par le Gouvernement : 1 000 places supplémentaires de CHRS en 1996 ; à nouveau 1 000 places en 1997, soit un effort de 84 millions de francs ; 25 millions de francs pour la rénovation des CHRS dans la loi de finances et 1,8 milliard pour l'ensemble du logement cette année.

Il est donc injuste de dire qu'on se trouve devant une pénurie. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

M. Claude Bartolone. Il y a pourtant pénurie !

M. le président. La parole est à M. Daniel Garrigue.

M. Daniel Garrigue. Je n'interviens pas vraiment contre l'amendement, mais pour faire deux remarques.

En ce qui concerne l'obligation contenue dans ce texte, le vrai problème est de savoir si c'est une obligation de résultat ou si c'est une obligation de moyens.

Si c'est une obligation de résultat, cela sera complètement absurde dans certaines régions, parce que les capacités physiques d'accueil n'existent pas.

Si c'est une obligation de moyens, cela paraît plus raisonnable car elle a un caractère permanent. Mais il est vrai qu'alors, telle qu'elle est rédigée, la fin de cet article n'a pas grande signification.

En revanche, c'est un *a priori* discutable que de considérer le regroupement de la famille comme systématiquement bon en soi. Cela peut être la meilleure des choses, mais aussi la pire, dans certains cas.

Plutôt que la formule : « si une telle solution ne peut être trouvée », qui n'est que l'explication de l'obligation de moyens, à mon sens véritable objet de cet article, il me paraîtrait plus approprié d'écrire : « si une telle solution n'est pas souhaitable », de manière à réserver cette hypothèse, qui peut très bien se présenter.

M. le président. La parole est à M. Laurent Cathala.

M. Laurent Cathala. M. le ministre a indiqué l'effort qui avait été fait globalement pour l'augmentation des capacités d'accueil. Or le problème ne se pose pas simplement en termes de capacités d'accueil, même si nous maintenons qu'elles sont très largement insuffisantes. Il faut des structures adaptées qui permettent l'accueil des familles et répondent à leurs besoins. Ce n'est pas la même chose.

M. le président. La parole est à M. Paul Chollet.

M. Paul Chollet. Il me paraît important de conserver le principe selon lequel l'enfant doit rester au sein de la famille. C'est d'abord auprès d'elle qu'il peut s'épanouir.

Dans les attributions de nouvelles structures, il faut prévoir plus d'appartements dans les CHRS pour trouver des solutions aux différents cas qui se posent.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. M. le secrétaire d'Etat a dit qu'il n'y avait pas de pénurie dans les CHRS. Je ne sais, monsieur le secrétaire d'Etat, sur quelle planète vous habitez, mais nous ne devons pas habiter la même !

M. Germain Gengenwin. On crée 1 000 places tous les ans !

M. Jean-Pierre Brard. M. le secrétaire d'Etat a effectivement cité le chiffre de 1 000 places supplémentaires par an. C'est une bonne chose, mais c'est sans commune mesure avec l'ampleur des besoins.

A la fin de votre propos, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez dit – et je ne crois pas que ma mémoire me trahisse – qu'il n'y avait pas de pénurie.

Le CHRS de Montreuil, géré par le Secours catholique, accepte moins d'un dossier sur dix, non parce qu'il a une vision restrictive, mais parce qu'il n'y pas de places.

Quant aux 1 000 places dont vous parlez, le département de la Seine-Saint-Denis peut les absorber à lui seul sans difficulté.

Si un effort a été fait, il se caractérise surtout par sa modestie, qui est largement en retrait par rapport à l'ampleur gigantesque des besoins.

Je tenais à apporter cette précision pour ne pas laisser dire des choses qui sont, à l'évidence, inexactes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 270.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Cardo et M. Coulon ont présenté un amendement, n° 573, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 6 par les mots : "et en assurer, en tant que référent, le suivi jusqu'à ce qu'un projet propre à assurer leur réunion soit trouvé et mis en œuvre". »

La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. Le membre de phrase « établir, de concert avec les personnes accueillies, un projet propre à assurer leur réunion dans les plus brefs délais » n'engage en rien la structure d'accueil qui traitera le dossier.

Les populations auxquelles on fait allusion sont souvent malmenées, telles des balles de ping-pong, et l'on se demande souvent quel est le référent.

L'amendement a pour objet de compléter l'article 6 en ajoutant : « et en assurer, en tant que référent, le suivi jusqu'à ce qu'un projet propre à assurer leur réunion soit trouvé et mis en œuvre ».

Il est trop facile d'établir un projet et de s'en décharger ensuite au motif qu'il ne peut se réaliser ! La famille, elle, demeure confrontée à ses problèmes. S'il s'agit de gens qui ne sont plus nulle part, comment pourra-t-on déterminer un référent ?

Les structures d'accueil d'urgence ont la capacité d'assurer le rôle de référent le temps qu'un relais soit pris.

J'ai rajouté ces quelques lignes car j'estime que l'interlocuteur d'une famille en difficulté doit s'engager un peu pour assurer le suivi du dossier.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement car la notion de référent, qui n'avait pas été instituée dans le texte et qui prenait place à la fin de l'amendement, ne paraissait pas très claire. En outre, la rédaction s'en trouvait obscurcie.

En effet, il faudrait alors lire : « ou si une telle solution ne peut être trouvée, établir, de concert avec les personnes accueillies, un projet propre à assurer leur réunion dans les plus brefs délais et en assurer en tant que référent le suivi jusqu'à ce qu'un projet propre à assurer leur réunion soit trouvé et mis en œuvre. » Vous avouerez, monsieur Cardo, que la rédaction n'est pas d'une parfaite limpidité.

En outre, cet amendement n'apporte rien au texte.

La commission l'a donc repoussé.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. En fait, cet amendement s'inscrit dans la logique d'un autre amendement qui a été repoussé et qui visait à supprimer la fin de l'article 6. Si ce dernier avait été adopté, l'amendement n° 573 aurait complété le dispositif. C'est la raison pour laquelle je m'étais abstenu au moment du vote.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 573.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 6, modifié par l'amendement n° 573.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

Article 7

M. le président. « Art. 7. – Il est créé dans chaque département, à l'initiative du préfet, un dispositif d'information et d'orientation des personnes en difficulté, fonctionnant en permanence pour la mise en œuvre des dispositions du présent article.

« Les établissements ou services définis au 8° de l'article 3 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 ci-dessus mentionnée sont tenus de déclarer périodiquement leurs places vacantes au dispositif mentionné à l'alinéa précédent.

« Lorsque l'établissement ou le service sollicité ne dispose pas de place libre ou ne peut proposer une solution adaptée à la situation du demandeur, il adresse l'intéressé au même dispositif. »

La parole est à M. Denis Jacquat, inscrit sur l'article 7.

M. Denis Jacquat. Dans cet article, nous officialisons le dispositif de veille sociale à l'ensemble du territoire.

Nous ne pouvons, là aussi, que nous réjouir de la mise en place de cette veille sociale.

Mais, ainsi que je l'avais dit lors de la discussion générale, cette veille sociale ne doit pas fonctionner uniquement dans l'urgence.

La veille sociale doit exister en permanence, c'est-à-dire vingt-quatre heures sur vingt-quatre.

Il doit exister une coordination entre les différents services s'occupant des personnes en situation d'exclusion. Il doit y avoir – nous devons être modernes – un suivi informatique à ce sujet, pour savoir où se trouvent des places disponibles dans les établissements.

Si c'est le schéma départemental qui est retenu, j'appelle votre attention sur le fait qu'un département couvre un vaste territoire et qu'il peut y avoir des problèmes concernant l'éloignement des personnes par rapport aux structures et le transport de ces personnes.

M. le président. La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. Mon collègue Denis Jacquat m'a un peu ôté les mots de la bouche,...

M. Denis Jacquat. Pardon ! (Sourires.)

M. Pierre Cardo. ... mais j'en suis très heureux ! Nous partageons les mêmes idées sur ce problème.

Cette loi ne doit pas rester un vœu pieux. Aussi est-il prévu un dispositif qui soit véritablement opérationnel. D'où les amendements qui vont venir en discussion.

M. le président. M. Cardo a présenté un amendement, n° 574, libellé comme suit :

« Rédiger ainsi l'article 7 :

« Il est créé dans chaque département, à l'initiative du préfet et sous sa responsabilité, un dispositif de veille sociale chargé d'informer et d'orienter les personnes en difficulté, fonctionnant en permanence tous les jours de l'année. Il peut être saisi par toute personne, organisme ou collectivité.

« Il a pour mission :

« – d'évaluer l'urgence de la situation de la personne en difficulté ;

« – de tenir à jour l'état des différentes disponibilités d'accueil dans le département ;

« – de proposer une réponse immédiate en indiquant notamment l'établissement ou le service où l'accueil peut se faire et d'organiser une mise en œuvre opérationnelle de la réponse avec le concours de services publics.

« Les établissements ou service définis au 8° de l'article 3 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 ci-dessus mentionnée sont tenus de déclarer régulièrement leurs places vacantes au dispositif mentionné à l'alinéa précédent. »

La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. Mon amendement n° 574 propose une nouvelle rédaction de l'article 7 destinée à définir réellement un dispositif de veille sociale, chargé d'informer et d'orienter les personnes en difficulté.

Il vise à préciser qu'il fonctionne en permanence tous les jours de l'année et qu'il peut être saisi par toute personne, organisme ou collectivité.

Cet amendement tend également à préciser les missions : évaluer l'urgence, tenir à jour l'état des différentes disponibilités d'accueil dans le département et proposer une réponse immédiate, en indiquant notamment l'établissement ou le service où l'accueil peut se faire. C'est là un élément important, car on peut se retrouver un vendredi soir ou un samedi avec des personnes à la rue. Ce dispositif organise, en l'occurrence, la mise en œuvre opérationnelle de la réponse avec le concours de services publics.

Si, demain, dans ma ville, alors que tout est fermé, une famille est en grande difficulté et que l'on me répond, après que j'aurais alerté la veille sociale, que le lieu d'accueil se situe à l'autre bout du département, il est important de prévoir les conditions dans lesquelles le transfert pourra être réalisé.

Afin d'éviter que certains citoyens ne rencontrent des exclus qui pourraient les interpeller dans la rue, il me paraît souhaitable de préciser que ce transfert relève de la compétence des services publics.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. L'amendement a été rejeté par la commission. Je dirai cependant à titre personnel qu'il me paraît excellent et qu'en conséquence je serais d'avis de le voter.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Le Gouvernement émet un avis favorable. Il souhaiterait néanmoins que les mots : « sous sa responsabilité » – il s'agit de celle du préfet – soient supprimés. Dans le cadre de l'impératif national, le préfet ne doit pas être le seul responsable.

En revanche, le terme « dispositif », préférable à celui de « service », doit être conservé.

M. Jean-Pierre Brard. Mais alors, le dispositif sera placé sous la responsabilité de qui ?

M. Rémy Auchédé. Qui sera responsable ?

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Le préfet pourrait déléguer sa responsabilité ?

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, si je comprends bien, le Gouvernement dépose un sous-amendement tendant, dans le premier alinéa de l'amende-

ment 574 à supprimer les mots : « et sous sa responsabilité ».

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. En effet, monsieur le président.

M. le président. Ce sous-amendement portera le numéro 758.

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Ainsi, le préfet ne serait pas le seul responsable du dispositif.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 758 ?

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. La proposition du secrétaire d'Etat me remplit de perplexité.

Si le dispositif de veille sociale est créé à l'initiative du préfet, il importe de préciser dans le projet de loi sous la responsabilité de qui il fonctionnera.

On peut très bien comprendre que, par la suite, le préfet souhaite déléguer sa responsabilité. Encore faudrait-il l'écrire dans le texte.

Il me semble que le sous-amendement pourrait être à l'origine de difficultés, de blocages, de litiges. Mais peut-être allez-vous nous éclairer, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Le texte initial du projet de loi ne faisait pas référence à la responsabilité, précisant simplement qu'« il est créé dans chaque département, à l'initiative du préfet, un dispositif d'information et d'orientation des personnes en difficulté ».

M. Jean-Pierre Brard. On essaie de l'améliorer !

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Il faisait en revanche un grande place au partenariat.

M. le président. La parole est à Mme Véronique Neiertz.

Mme Véronique Neiertz. Je ressens une nouvelle fois un profond malaise.

J'entends un discours ouvert, extrêmement généreux, et qui a parfaitement défini les besoins. On pourrait pleinement souscrire à la proposition de créer dans chaque département un dispositif pour atteindre les objectifs fixés par M. Cardo. Mais les discours ne m'intéressent pas s'ils ne peuvent se traduire dans la pratique.

Dans mon département, la Seine-Saint-Denis, comment les choses se passeront-elles ? Les travailleurs sociaux sont complètement épuisés. De toute façon, ils ne sont pas assez nombreux compte tenu du nombre de secteurs à ouvrir et ils sont tellement surchargés de travail que la plupart sont en congé maladie ou en dépression.

Depuis deux ans, je reçois dans ma permanence des familles jusqu'à des heures tardives, car il n'y a pas d'heure limite. Tous les services sociaux sont alors fermés et, comme ces familles ont faim, j'ai pris l'habitude d'avoir quelques nourritures d'urgence à ma disposition dans une armoire afin de les dépanner.

C'est vous dire si l'idée de créer dans un département un service de veille sociale fonctionnant jour et nuit me paraît intéressante. Mais, si le sous-amendement du Gouvernement était adopté, on ne saurait plus qui serait le responsable. Or il y a deux responsables possibles puisqu'il s'agit d'action sociale : le préfet ou le conseil général.

L'Etat nous propose-t-il de faire financer le dispositif de veille sociale par les conseils généraux, c'est-à-dire par une augmentation de la fiscalité locale des populations défavorisées de la Seine-Saint-Denis ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez créé à Paris ce que l'on appelle un SAMU social. J'aimerais tellement qu'il en existe un en Seine-Saint-Denis ! Mais qui le financerait ? Qui serait responsable de son fonctionnement ? Où hébergerait-on les malheureux qui seraient recueillis dans ce département qui compte 1,5 million d'habitants mais à peine plus de 200 places d'accueil d'urgence, selon les derniers chiffres publiés par la préfecture ?

Moi aussi, je suis pleine de bons sentiments et je peux faire des discours remplis de bonnes intentions. Mais ce qui m'importe, c'est la pratique. Or je constate le discrédit grandissant que représente pour les politiques le fait de tenir des discours qui ne se traduisent pas dans la réalité et qui laissent s'accroître la misère.

Monsieur Cardo, je ne suis pas, sur le fond, contre votre amendement. Mais nous n'avons pas les moyens financiers, budgétaires et administratifs, de le mettre en œuvre.

En ce qui me concerne, je ne veux pas laisser croire à personne, ni aux associations ni à la population, que nous votons des mesures sans savoir comment elles pourront être appliquées sur le terrain.

M. le président. La parole est à M. Rémy Auchédé.

M. Rémy Auchédé. Le groupe communiste a déposé un amendement n° 287 qui ressemble un peu à l'amendement n° 574, que nous soutiendrons. Je remarque qu'il y a un troisième amendement de Mme le rapporteur...

M. le président. Nous y viendrons, monsieur Auchédé !

M. Rémy Auchédé. Nous soutiendrons l'amendement de M. Cardo tel qu'il est rédigé car, si la référence à la responsabilité du préfet est supprimée, la mesure risque de rester un vœu pieux, à moins que la responsabilité du fonctionnement ne soit transférée aux collectivités territoriales, qui n'en peuvent déjà plus. Pourtant, un certain nombre de moyens doivent être mis en œuvre ; ils ne sont pas prévus dans l'amendement, alors qu'il conviendrait d'en discuter.

L'amendement n° 287 tombera si l'amendement n° 574 est adopté. J'aurais aimé que ce dernier amendement précise que le dispositif de veille devra tenir compte de la diversité des départements puisqu'il sera placé sous la responsabilité des préfets, et être fondé sur la coopération de l'ensemble des services publics des collectivités territoriales et des organismes de solidarité.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Madame Neiertz, permettez-moi de vous rappeler que le conseil général de la Seine-Saint-Denis est loin de dépenser tous ses crédits d'insertion.

M. Claude Bartolone. C'est vrai !

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Par ailleurs, il existe un SAMU social – certes, petit et saisonnier –, mais je veille à ce que cette structure mobile d'urgence opère sur l'ensemble de la région parisienne.

Que signifie tout cela ? Qu'il faut travailler en partenariat, en coordination. Je vous précise que l'on dénombre actuellement 210 boutiques d'accueil et 20 000 places de logement d'urgence. De plus, des SAMU sociaux ont vu le jour un peu partout.

Il arrive, je le répète, que les conseils généraux ne dépensent pas tous leurs crédits d'insertion...

M. Jean-Pierre Brard. Ne noyez pas le poisson !

M. le président. La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. M. le secrétaire d'Etat propose de supprimer, dans l'amendement n° 574, les mots : « et sous sa responsabilité ». Or, pour nous, ces mots sont importants car ils pourront garantir la mise en place d'un dispositif identique dans tous les départements. Nous pensons que c'est l'Etat qui doit être le garant de cette homogénéité dans tout le pays. Et le représentant de l'Etat dans les départements, c'est le préfet.

Autrement, qui pourrait s'acquitter de cette responsabilité ? Le président du conseil général ? Mais l'expérience de l'allocation compensatrice a montré que des disparités pouvaient apparaître. Les associations ? Mais elles n'ont pas toutes la structure nécessaire et, sur le terrain, des problèmes risqueraient de se poser.

Il faudrait donc, monsieur le secrétaire d'Etat, que, dans un premier temps, le dispositif relève de la responsabilité du préfet. Ce serait la meilleure garantie d'une bonne mise en place.

M. Jean-Pierre Brard. Tout à fait ! De plus, les préfets aiment être responsables ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Je me rallie aux argumentations qui viennent d'être développées, tout en appelant l'attention de l'Assemblée sur le fait que la totalité de l'effort ne doit pas reposer sur l'Etat. Je retire le sous-amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 758 est retiré.

La parole est à M. Daniel Garrigue.

M. Daniel Garrigue. Etant foncièrement jacobin, j'ai toujours tendance à me réjouir quand on renforce les pouvoirs des préfets. Mais dans le cas présent, je ne vois pas très bien l'intérêt que présenterait le dispositif proposé.

D'abord, l'essentiel, c'est l'action de proximité : les personnes concernées doivent trouver sur le terrain des moyens, des maisons d'accueil temporaire, des travailleurs sociaux, des associations, des centres communaux d'action sociale.

Je suis élu d'un département dont la traversée du nord au sud demande une heure et demie de voiture. A l'échelle d'un tel département, comment pourrait-on faire fonctionner un service permanent dépendant de l'Etat ?

M. Rémy Auchedé. Il y a les sous-préfectures !

M. Daniel Garrigue. Ensuite, la coordination de toutes les actions s'impose. Or cette coordination est déjà prévue à l'article 37 du projet de loi avec le plan départemental d'insertion et de lutte contre l'exclusion ! C'est dans ce cadre que l'on résoudra le problème.

M. Pierre Cardo. Non !

M. Daniel Garrigue. Je ne vois donc pas, pour ma part, l'utilité du premier alinéa de l'article 7. Je reconnais que le deuxième a quant à lui une utilité incontestable.

M. le président. La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. Il s'agit de créer non pas un « service », mais un « dispositif » de veille sociale, qui devra être organisé. S'il est nécessaire de l'inscrire dans la loi, c'est qu'il n'existe pas.

M. Jean-Pierre Brard. Le préfet est de toute façon de permanence ! (*Sourires.*)

M. Rémy Auchedé. Ce sera plus plaisant pour les préfets que de recevoir les agriculteurs ! (*Sourires.*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Ce pourra être aussi des exclus !

M. Pierre Cardo. Par ailleurs, quels sont les services ouverts en permanence, à part la police et la gendarmerie ?

Mme Neiertz a parlé de l'aspect pratique des choses. Quand il s'agit d'évaluer l'urgence des situations, ce n'est pas toujours celui qui est sur le terrain qui est à même de le faire. Une permanence et une cohérence minimales s'imposent donc.

Il faudra en conséquence tenir à jour l'état des différentes disponibilités. Combien de fois nous retrouverons-nous avec quelqu'un sur les bras sans savoir à qui nous adresser ?

M. Rémy Auchedé. Tout à fait !

M. Pierre Cardo. Nous téléphonons à un premier établissement. On nous demande : « Comment est-il, votre gars ? » Si son profil ne convient pas, il n'y a pas de place pour lui.

Il convient aussi d'imposer aux établissements un minimum de rigueur dans leur comportement vis-à-vis d'un public à qui – et ils sont rémunérés pour cela – ils doivent apporter des réponses.

Ecrire dans la loi que : « Les établissements ou services définis au 8° de l'article 3 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 sont tenus de déclarer régulièrement leurs places vacantes au dispositif mentionné à l'alinéa précédent » permettra de faire en sorte que la liste des places vacantes soit tenue à jour. Si l'on téléphone au système central, on obtiendra une réponse. Le commissariat pourra même nous communiquer une liste. Le préfet, en tout cas celui qui sera responsable du dispositif – il faudra qu'il y en ait un –, saura si des établissements bottent trop souvent en touche.

Ou on veut aider des publics en difficulté, ou on ne le veut pas ! Cela n'exclut pas que les acteurs locaux, tels que les maires, apportent d'autres réponses que celles des CHRS. Dans ma commune, j'ai des appartements relais et toutes sortes d'autres dispositifs. Je pense qu'il en est de même dans les vôtres. Il est bien évident que tout cela ne suffit pas et que la responsabilité de l'Etat qui me paraît primordiale, en ce domaine, ne doit en rien être réduite.

La veille sociale doit permettre de trouver toujours une réponse en téléphonant à tel ou tel service de l'Etat, en dehors même des heures de travail des CCAS et des travailleurs sociaux.

Mme Véronique Neiertz. Mais c'est une révolution que vous proposez là, monsieur Cardo !

M. le président. Vous n'avez pas la parole, madame Neiertz. Poursuivez, monsieur Cardo.

M. Pierre Cardo. Chère madame Neiertz, il s'agit d'écrire clairement dans la loi ce que l'on veut, et le politique est là pour ça !

Avec quels moyens, me demanderez-vous ? Le temps que la loi que nous examinons soit définitivement adoptée après les différentes navettes, il y a des chances que nous ayons à définir des moyens en 1998, si jamais il en manque.

Le ministre s'est engagé sur les possibilités d'accueil en précisant bien qu'elles ont été augmentées plus fortement que les années précédentes. On ne peut pas se refuser la possibilité de structurer un dispositif. Il y aura sans doute des réponses à apporter par la suite, mais prévoyons déjà celle-là dans la loi. A partir du moment où le principe est inscrit dans la loi, les moyens ne tarderont pas à être à la hauteur.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Monsieur Garrigue, l'amendement de M. Cardo tend à coordonner des moyens qui existent déjà sur le terrain, et non à créer un service qui, dans un département comme le vôtre, serait générateur de blocages.

Quant aux moyens, même s'ils ne sont pas satisfaisants, ils ont quand même considérablement augmenté. Qu'il me suffise de rappeler que la dernière loi de finances adoptée par la majorité précédente prévoyait pour les CHRS 2,1 milliards et que la dernière loi de finances que nous avons votée prévoit 2,6 milliards, soit une augmentation de 50 % en quatre ans.

M. Laurent Cathala. Le nombre de familles en difficulté a augmenté aussi !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 574.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 287 de Mme Jacquaint, 94 de la commission, 396 de M. Darsières, 627 de Mme Catala, 85 de M. Aimé, 95 de la commission, 628 et 629 de Mme Catala n'ont plus d'objet.

L'amendement n° 360 de M. Geoffroy n'est pas défendu.

MM. Biessy, Brard, Mme Jacquaint et les membres du groupe communiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 498, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 7 par les trois alinéas suivants :

« Le dispositif départemental recense, en outre, les inadaptations ou difficultés matérielles faisant obstacle à la pleine application des missions établies par l'article 6 par les établissements et services.

« Il en rend compte à l'observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale mentionné à l'article 32 de la présente loi et formule des propositions de nature à résorber ces inadaptations ou difficultés.

« La synthèse de ces compte rendus et propositions fait l'objet d'un rapport annuel au Parlement. »

La parole est à M. Rémy Auchédé.

M. Rémy Auchédé. Cet amendement est défendu, monsieur le président.

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

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Avis défavorable : le mécanisme proposé est très lourd.

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

M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 498.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 7, tel qu'il résulte de l'adoption de l'amendement n° 574.

(L'article 7 est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, de nombreux orateurs sont inscrits sur l'article 8. Il me semble donc préférable d'interrompre maintenant nos travaux. *(Exclamations.)*

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur. Continuons encore un peu, monsieur le président !

M. le président. Cela me paraît difficile car je devrais en tout état de cause lever la séance dans quelque dix minutes.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu, le 17 avril 1997, de M. Dominique Bussereau un rapport, n° 3504, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République :

- sur le projet de loi (n° 1983) relatif aux polices municipales ;

- sur la proposition de loi (n° 566) de M. Dominique Bussereau et plusieurs de ses collègues relative aux polices municipales.

4

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu, le 17 avril 1997, de M. Pierre Méhaignerie, un rapport d'information, n° 3506, déposé, en application de l'article 145 du règlement, par la commission des finances, de l'économie générale et du plan, sur les incidences économiques et financières de la loi n° 96-502 du 11 juin 1996 tendant à favoriser l'emploi par l'aménagement et la réduction conventionnels du temps de travail.

5

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI MODIFIÉ PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 17 avril 1997, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par le Sénat, portant réforme de la procédure criminelle.

Ce projet de loi, n° 3503, est renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

6

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 17 avril 1997, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi d'orientation, adopté avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, sur la pêche maritime et les cultures marines.

Ce projet de loi, n° 3505, est renvoyé à la commission de la production et des échanges, en application de l'article 83 du règlement.

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Vendredi 18 avril 1997, à neuf heures, première séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi (n° 3390) d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale :

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 3472),

M. Gérard Vignoble, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 3468).

A quinze heures, deuxième séance publique :

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

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt et une heures vingt.)

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

CONVOCAZIONE DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

La conférence, constituée conformément à l'article 48 du règlement, est convoquée pour le **mardi 22 avril 1997, à 9 h 30**, dans les salons de la présidence.

ANNEXE

Questions écrites

M. le président a pris acte que des réponses ont été apportées aux questions écrites, ci-après signalées le 7 avril 1997 :

N° 47265 de M. Gilbert Biessy à M. le secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale (Enseignement supérieur - professions médicales - sages-femmes - perspectives).

Cette réponse a été publiée au Journal officiel, Questions écrites du lundi 14 avril 1997.

N° 29650 de M. Arnaud Lepercq à M. le ministre du travail et des affaires sociales (Assurance maladie maternité : prestations - indemnités journalières - conditions d'attribution - affections de longue durée).

N° 36443 de M. Paul-Louis Tenaillon à M. le ministre du travail et des affaires sociales (Salaires - bulletins de salaire - cotisations sociales - présentation - simplification).

N° 38203 de M. Claude Girard à M. le ministre du travail et des affaires sociales (Chômage : indemnisation - conditions d'attribution - chômeurs créateurs d'entreprises).

N° 38296 de M. Paul-Louis Tenaillon à Mme le ministre de l'environnement (Pollution et nuisances - bruit - lutte et prévention).

N° 41231 de M. Bernard Charles à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation (Élevage - bovins - maladies du bétail - vache folle - conséquences).

N° 41794 de M. Claude Birraux à Mme le ministre de l'environnement (Installations classées - autorisations - bâtiments d'élevage - réglementation).

N° 42931 de M. Jean-Pierre Brard à M. le ministre de l'économie et des finances (Informatique - logiciels - traitement des dates - adaptation - coût).

N° 43675 de M. Henri-Jean Arnaud à M. le secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale (Assurance maladie maternité : généralités - conventions avec les praticiens - biologistes - nomenclature des actes).

N° 44630 de M. Thierry Lazaro à M. le ministre de l'économie et des finances (Plus-values : imposition - valeurs mobilières - seuil d'imposition - franchissement - événements exceptionnels).

N° 45109 de M. Jacques Péliard à M. le ministre de l'économie et des finances (Ministères et secrétariats d'Etat - économie et finances : services extérieurs - trésoreries - réforme - conséquences - zones rurales).

N° 45448 de M. Aloyse Warhouver à M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (Enseignement secondaire - programmes - apprentissage de la natation).

N° 45833 de M. Michel Jacquemin à M. le ministre du travail et des affaires sociales (Sécurité sociale - cotisations - réglementation - salariés d'associations sportives).

N° 46070 de M. Jean Gougny à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation (Voirie - routes forestières, création, financement, Pyrénées).

N° 46071 de M. Michel Ghysel à M. le ministre de l'économie et des finances (Impôt sur le revenu - déductions - pensions alimentaires - contribuables français résidant en Belgique).

N° 47076 de M. Jean-Paul Durieux à M. le ministre du travail et des affaires sociales (Entreprises - création - ACCRE - perspectives).

N° 47479 de Mme Martine David à M. le ministre de l'économie et des finances (Impôts et taxes - remboursement - obligations des contribuables - obligations de l'administration - disparités).

N° 47609 de M. Gérard Larrat à M. le ministre de l'économie et des finances (Agriculture - entreprises de travaux agricoles et ruraux - cotisations sociales - régime fiscal - réforme - perspectives).

N° 47635 de M. Louis Mexandeu à M. le ministre du travail et des affaires sociales (Associations - politique et réglementation - perspectives).

N° 47713 de M. Gérard Larrat à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation (Préretraites - agriculture - conditions d'attribution - conjoints d'exploitants).

N° 47972 de M. Michel Destot à M. le ministre du travail et des affaires sociales (Service national - objecteurs de conscience - frais de gestion - prise en charge - organismes d'accueil).

Ces réponses seront publiées au Journal officiel, Questions écrites du lundi 21 avril 1997.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la 2^e séance du jeudi 17 avril 1997

SCRUTIN (n° 363)

sur l'amendement n° 29 de M. Derosier tendant à supprimer l'article 3 de la proposition de loi tendant à clarifier les règles de financement des campagnes électorales (diminution de la durée prise en compte pour les comptes de campagne).

Nombre de votants	73
Nombre de suffrages exprimés	73
Majorité absolue	37
Pour l'adoption	17
Contre	56

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe RPR (258) :

Contre : 41 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Non-votant : M. Philippe **Séguin** (président de l'Assemblée nationale).

Groupe UDF (206) :

Contre : 14 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe socialiste (63) :

Pour : 17 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe communiste (24) :

Contre : 1 membre du groupe, présent ou ayant délégué son droit de vote.

Groupe République et Liberté (23).

Non-inscrits (2).

