



**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

**· CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**

**8<sup>e</sup> Législature**

**DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1987-1988**

**(1<sup>re</sup> SÉANCE)**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**1<sup>re</sup> séance du mardi 2 février 1988**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

1. **Ouverture de la session extraordinaire** (p. 3).
2. **Décès d'un député** (p. 3).
3. **Eloge funèbre** (p. 3).  
MM. le président, Jacques Chirac, Premier ministre.
4. **Remplacement d'un député décédé** (p. 4).
5. **Souhaits de bienvenue au président d'un Parlement étranger** (p. 4).
6. **Décisions du Conseil constitutionnel** (p. 4).
7. **Dépôt et renvoi en commission de projets de loi** (p. 4).
8. **Communication relative à la consultation d'assemblées territoriales de territoires d'outre-mer** (p. 4).

9. **Fixation de l'ordre du jour** (p. 5).

10. **Election du Président de la République et code électoral. - Transparence financière de la vie politique.** - Discussion d'un projet de loi organique et d'un projet de loi (p. 5).

M. Jacques Chirac, Premier ministre.

M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.

M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois, rapporteur pour les deux projets.

#### ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE ET CODE ÉLECTORAL

Exception d'irrecevabilité de M. Lajoinie : MM. Bernard Deschamps, Jean-Pierre Delalande. - Rejet par scrutin.

M. le président.

Question préalable de M. Lajoinie : M. François Asensi.

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

11. **Ordre du jour.** (p. 22).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

La séance est ouverte à seize heures.

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

1

### OUVERTURE DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre communication du décret du Président de la République, en date du 20 janvier 1988, portant convocation du Parlement en session extraordinaire.

Je donne lecture de ce décret :

#### « Décret portant convocation du Parlement en session extraordinaire

- « Le Président de la République,
- « Sur le rapport du Premier ministre,
- « Vu les articles 29 et 30 de la Constitution,

« Décrète :

« Art. 1<sup>er</sup>. - Le Parlement est convoqué en session extraordinaire pour le mardi 2 février 1988.

« Art. 2. - L'ordre du jour de la session extraordinaire comprendra l'examen des projets de loi suivants :

« Projet de loi organique modifiant la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel et le code électoral.

« Projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique.

« Art. 3. - Le Premier ministre est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

« Fait à Paris, le 20 janvier 1988.

« FRANÇOIS MITTERRAND

« Par le Président de la République :

« *Le Premier ministre,*  
« JACQUES CHIRAC »

En application des articles 29 et 30 de la Constitution, je déclare ouverte la deuxième session extraordinaire de 1987-1988.

2

### DÉCÈS D'UN DÉPUTÉ

**M. le président.** J'ai le regret de porter à la connaissance de l'Assemblée le décès de notre collègue Georges Delfosse, député du Nord.

3

### ÉLOGE FUNÉBRE

**M. le président.** (*Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement se lèvent.*) Cette session débute par un deuil cruel : Georges Delfosse nous a quittés. A chacun de ceux qui l'ont connu, il a laissé un souvenir particulier, marqué par sa personnalité attachante, sa présence discrète mais attentive, son souci permanent d'autrui.

Sa vie, depuis sa naissance le 25 octobre 1921 à Lille jusqu'à sa mort, survenue il y a quelques jours à peine, a été placée tout entière sous le signe de la jeunesse : la jeunesse de l'esprit et la jeunesse du cœur.

Trois points de repère dans sa riche et généreuse existence sont là pour en témoigner.

Le premier, c'est son activité au sein du mouvement de la jeunesse ouvrière catholique, activité qui, après son évasion en 1943 du service du travail obligatoire, le conduisit à servir dans la clandestinité. Il fut l'un de ces jeunes combattants de l'ombre qui conduisirent notre pays à sa libération, et sa médaille de la Résistance rappelait tout autant sa modestie dans l'action que sa redoutable efficacité. C'est aussi par la jeunesse ouvrière catholique, dont il devint en 1949 le responsable régional, qu'il accéda à la vie politique, militant au sein du mouvement républicain populaire, qui lui confia en 1957 un poste de secrétaire général adjoint. Il fut l'un des animateurs éminents de ce mouvement dont la vivante tradition sociale et humaniste continue d'enrichir aujourd'hui encore notre vie politique.

Deuxième point de repère : c'est l'ardeur dont fit preuve vingt ans plus tard un maire de cinquante ans au service de la jeunesse de sa ville de Lambersart. Son œuvre dans ce domaine est toujours visible : établissements scolaires rénovés, écoles maternelles, école de musique, centres de loisirs et d'animation, garderies périscolaires et aménagements sportifs de toute nature. Et c'est aussi parce qu'il savait être jeune et n'ignorait pas qu'il œuvrait pour les jeunes que Georges Delfosse est cité comme un promoteur en matière de gestion municipale informatisée et de télévision par câble.

Le troisième fait a valeur de symbole : c'est sa dernière intervention devant nous, ici même, le 27 octobre dernier. De qui nous parlait-il ? Des jeunes, naturellement, et de la pratique sportive qu'il s'efforçait d'encourager, en utilisant à plein les possibilités offertes aux maires par le système des « contrats bleus » dont il était un fervent « supporter ». Il ne dissimulait pas pour autant, avec lucidité, et en citant l'exemple de Lambersart, combien d'efforts sont nécessaires de la part des responsables locaux pour faire découvrir le sport aux jeunes et pour leur donner le goût de le pratiquer.

Cet homme, hélas si tôt disparu, avait aussi de la jeunesse la générosité. Cette générosité, cette ouverture et cette attention aux plus humbles lui apparaissaient comme la justification même de sa mission d'élu du peuple. Il en donnait encore l'exemple en animant jusqu'à ses derniers jours cette association pour « l'enfance en danger » qui lui tenait à cœur.

La même générosité l'a conduit tout naturellement à se préoccuper aussi des problèmes du troisième âge. On ne compte plus ses réalisations dans ce domaine, conduites avec le soutien du mouvement associatif. Et hier encore, il travaillait avec acharnement à un projet de maisons d'accueil pour personnes âgées dépendantes.

Georges Delfosse n'a pas cherché les honneurs. Mais les honneurs sont venus à lui et il n'en a jamais éludé les contraintes. Conseiller municipal dès 1965, il devint maire de Lambersart en 1973, et fut réélu depuis à cette fonction, de même qu'il fut élu et réélu depuis 1975 conseiller général

du Nord. En 1978, la nomination au Gouvernement du regretté Norbert Ségard fit de son suppléant l'un des nôtres, situation que confirmèrent les élections législatives de 1981 et de 1986.

Membre de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, puis de la commission de la défense nationale, notre collègue a rempli ce dur métier de député avec la même conscience professionnelle que celle qu'il savait déployer dans l'exercice de ses mandats locaux et municipaux.

Au-delà de son groupe politique, ce démocrate-chrétien avait conquis l'estime de tous. Et c'est tous ensemble, d'un même cœur, que nous déplorons sa fin prématurée.

A son épouse, à son fils, à sa famille, à ses amis, à la ville de Lambersart, j'exprime, au nom de chacun d'entre nous, avec beaucoup d'émotion et de tristesse, les condoléances de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. le Premier ministre.

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens à m'associer, au nom du Gouvernement et en mon nom personnel, à l'hommage qui vient d'être rendu à Georges Delfosse.

Avec sa disparition, votre assemblée et le département du Nord perdent une personnalité certainement parmi les plus attachantes. M. Georges Delfosse était animé, en effet, d'une profonde conviction, puisée très tôt aux sources mêmes du catholicisme social, dont il ne s'éloignera jamais.

Le militant de la jeunesse ouvrière chrétienne des années d'après-guerre, que vous avez évoqué, monsieur le président, allait très logiquement prolonger son besoin d'action au sein d'une des grandes familles politiques de notre pays, et, par son engagement au service des autres, notamment des plus humbles et des plus défavorisés, trouver l'épanouissement même de sa personnalité.

La fidélité de l'homme à ses idées, ses qualités de cœur, son dévouement inlassable et son efficacité reconnus par tous devaient trouver leur juste récompense dans la confiance exemplaire et méritée que ses concitoyens n'ont cessé de lui témoigner dans ses fonctions de maire de Lambersart, qu'il aimait particulièrement, dans celles de conseiller général de Lille, puis dans celles de député du Nord.

Mesdames, messieurs les députés, en cette douloureuse circonstance, le Gouvernement partage le deuil de votre assemblée, celui du groupe de l'Union pour la démocratie française et exprime à Mme Delfosse, à son fils, aux membres de sa famille, ses condoléances très sincères et très attristées.

**M. le président.** Mesdames, messieurs, je vous propose de nous recueillir.

*(Mmes et MM. les députés et les membres du Gouvernement observent une minute de silence.)*

4

#### REMPLACEMENT D'UN DÉPUTÉ DÉCÉDÉ

**M. le président.** J'ai reçu, en application des articles L.O. 176 et L.O. 179 du code électoral, une communication de M. le ministre de l'intérieur, en date du 25 janvier 1988, m'informant du remplacement de M. Georges Delfosse par M. Jean-Claude Decagny.

5

#### SOUHAITS DE BIENVENUE AU PRÉSIDENT D'UN PARLEMENT ÉTRANGER

**M. le président.** Je signale à l'Assemblée la présence dans les tribunes de M. Maurice Methot, président de l'Assemblée nationale de la République centrafricaine.

Je suis heureux de souhaiter, en votre nom, la bienvenue à notre collègue.

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

6

#### DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

**M. le président.** J'informe l'Assemblée que le Conseil constitutionnel a publié :

1<sup>o</sup> Au *Journal officiel* du 7 janvier 1988, ses décisions déclarant conformes à la Constitution : la loi organique modifiant le second alinéa de l'article L.O. 145 du code électoral ; la loi organique modifiant l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, afin d'élargir aux conseillers régionaux le droit de présentation des candidats à cette élection ; la loi organique complétant l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel ; la loi organique portant maintien en activité des magistrats des cours d'appel et des tribunaux de grande instance ;

Au *Journal officiel* du 9 janvier 1988, sa décision déclarant non conforme à la Constitution la loi organique relative au contrôle du Parlement sur les finances des régimes obligatoires de sécurité sociale ;

Ces textes lui avaient été déférés par M. le Premier ministre en application des articles 45 et 61, alinéa premier, de la Constitution.

2<sup>o</sup> Au *Journal officiel* du 31 décembre 1987, ses décisions déclarant non contraires à la Constitution, à l'exception de certaines de leurs dispositions, la loi de finances pour 1988 et la loi de finances rectificative pour 1987 ;

Au *Journal officiel* du 7 janvier 1988, sa décision déclarant non contraire à la Constitution, à l'exception de certaines de ses dispositions, la loi relative aux élections cantonales ;

Au *Journal officiel* du 10 janvier 1988, sa décision déclarant non contraire à la Constitution, à l'exception de certaines de ses dispositions, la loi relative à la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole ;

Au *Journal officiel* du 21 janvier 1988, ses décisions déclarant non contraires à la Constitution la loi sur les bourses de valeurs et la loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie ;

Ces textes lui avaient été déférés par plus de soixante députés ou par plus de soixante sénateurs en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution.

7

#### DÉPÔT ET RENVOI EN COMMISSION DE PROJETS DE LOI

**M. le président.** En application de l'article 83, alinéa 2, du règlement, le Gouvernement m'a demandé, pendant l'inter-session, le renvoi de deux projets de loi à l'examen de la commission permanente compétente.

En conséquence, et sous réserve de l'application éventuelle de l'article 31 du règlement, ont été renvoyés à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République :

- le projet de loi organique modifiant la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel et le code électoral (n° 1214) ;

- et le projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique (n° 1215).

Ces projets ont été imprimés et distribués.

8

#### COMMUNICATION RELATIVE À LA CONSULTATION D'ASSEMBLÉES TERRITORIALES DE TERRITOIRES D'OUTRE-MER

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre, en date du 2 février 1988, relative à la consultation des assemblées territoriales de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna sur

le projet de loi organique modifiant la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel et le code électoral (n° 1214) et le projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique (n° 1215).

Cette communication a été transmise à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

9

### FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au jeudi 4 février a été ainsi fixé en conférence des présidents :

Cet après-midi et ce soir, à vingt et une heures trente, mercredi 3 février, à onze heures, quinze heures et vingt et une heures trente, et jeudi 4 février, à neuf heures trente, quinze heures et vingt et une heures trente :

Projet de loi organique modifiant la loi du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel et le code électoral ;

Projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique.

Ces deux textes faisant l'objet d'une discussion générale commune.

10

### ELECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE ET CODE ÉLECTORAL. - TRANSPARENCE FINANCIÈRE DE LA VIE POLITIQUE

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

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion :

Du projet de loi organique modifiant la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel et le code électoral (nos 1214, 1216) ;

Et du projet de loi relatif à la transparence financière de la vie politique (nos 1215, 1217).

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

La parole est à M. le Premier ministre.

**M. Jacques Chirac, Premier ministre.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, certains projets de loi marquent des étapes importantes dans la recherche d'un bien, dans la réalisation d'un idéal, dans la poursuite d'objectifs d'ordre moral ou éthique. Celui qui va faire l'objet des réflexions et débats du Parlement, réuni en session extraordinaire, est de ceux-là. Il s'agit en effet de moraliser la vie politique française, de lever les doutes et les suspicions que l'opinion publique pourrait entretenir sur le compte des partis politiques, d'adapter notre législation, qui est actuellement soit désuète, soit muette, aux réalités de l'action politique moderne. Notre ambition, que chacun, je crois, peut partager, est claire : nous voulons tout simplement rendre notre démocratie encore plus démocratique.

Nul ne peut contester que la vie politique de notre pays s'est profondément transformée en quelques décennies. Hier, une campagne électorale se passait, pour l'essentiel, dans les salles des fêtes et sous les préaux des écoles, ce qui, au fond, ne différait guère des campagnes menées il y a bien longtemps sur l'agora athénienne ou les forums de la Rome antique.

Tout a changé, très vite, dans les années 60 : le concept de « campagne à l'américaine » s'est répandu dans toutes les démocraties occidentales. Les méthodes les plus avancées du marketing ont été utilisées, les moyens les plus modernes de communication ont été mobilisés toujours davantage. Faut-il le déplorer ? Faut-il s'en féliciter ? Je ne sais pas. Il n'en

reste pas moins que nous sommes en présence d'un fait de société qui pose, avec de plus en plus d'acuité, le problème du financement de la vie politique.

Cette question, certes, n'est pas nouvelle. D'abord parce qu'elle s'est posée ailleurs qu'en France. Les Etats-Unis puis nos voisins européens ont déjà pris des dispositions en ce qui concerne par exemple le remboursement des dépenses des campagnes électorales ou le plafonnement de celles-ci. Certaines législations, c'est vrai, sont plus précises et plus contraignantes que la nôtre ou que ce que nous proposons. C'est le cas, notamment, de l'Espagne, de la République fédérale d'Allemagne, ou encore du Portugal.

Ensuite, parce que cette question s'est posée avant 1988. Dès les commencements, en fait, de la V<sup>e</sup> République, et en particulier depuis une dizaine d'années, plusieurs propositions de loi, de toutes provenances politiques, de même qu'un projet de loi ont été déposés sur les problèmes relatifs au financement des partis, à la transparence du patrimoine des hommes politiques, au contrôle des dépenses électorales, etc. Le nombre et la diversité de ces propositions de loi sont en eux-mêmes significatifs. Ils témoignent que la classe politique dans son ensemble est consciente qu'il se joue sur ces questions de ressources, de financement, de transparence, quelque chose d'important, qui est tout simplement sa propre crédibilité morale.

Pourtant, parce que des intérêts considérables étaient en cause, parce que, sans doute, les mentalités, marquées par un certain individualisme, un goût du secret bien français, n'étaient pas encore suffisamment préparées, ces différents projets n'ont pas abouti.

Il est un temps pour chaque réforme. Aujourd'hui, je crois que le temps est venu de légiférer sur ces matières.

Pourquoi ?

En premier lieu parce que les campagnes électorales qui se sont succédé depuis quelques années ont pris, chez nous comme ailleurs, une ampleur jamais vue auparavant, et ont mis en jeu des sommes considérables. Chacun en France a eu le sentiment d'une escalade dangereuse à laquelle il convenait de mettre un terme.

Naturellement, et c'est la deuxième raison qui découle de la première, pour faire face à ces dépenses, le risque est grand de voir se développer des pratiques contraires à la morale et à la loi, telles que les fausses factures, les pseudo-bureaux d'études, les ristournes sur le montant des marchés publics et bien d'autres méthodes encore. (*Exclamations sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*)

C'est ce qui s'est passé avec ce qu'il est convenu d'appeler « les affaires », qui ont mis en cause des personnalités et qui ont porté atteinte, ce qui est grave, au crédit de toute la classe politique.

**M. Jean-Claude Martinez.** Pas au nôtre !

**M. le Premier ministre.** Oui, le temps est venu de parler vrai, de débattre et de légiférer. Si nous laissons la situation en l'état, si, une fois encore, rien n'est décidé, rien n'est voté, rien n'est limité et contrôlé, alors les soupçons continueront à peser sur l'intégrité de la vie politique française et sur l'action des partis politiques, ce qui n'est évidemment pas acceptable dans notre démocratie. Les partis politiques doivent avoir les moyens d'exister, de se faire entendre, de financer des campagnes électorales ; ils doivent pouvoir le faire dans l'honneur, l'honnêteté et la transparence, afin de continuer à jouer de l'estime de l'opinion et de remplir la mission qui est la leur dans les démocraties authentiques. La France, en la matière, n'a bien évidemment de leçon à recevoir de personne. La classe politique, dans notre pays, ne manque ni d'honneur ni de vertu, au sens où l'entendait Montesquieu. La corruption y est sans doute beaucoup plus rare qu'ailleurs. Faisons en sorte que les principes éthiques et moraux qui l'inspirent trouvent dans la loi leur meilleure garantie et ne puissent pas être mis en doute.

C'est au nom de cette ambition en forme de nécessité, et parce qu'il fallait absolument que des décisions soient prises avant les prochaines élections présidentielles, que je me suis déterminé à agir.

Sur un sujet tel que celui-ci, qui concernait à l'évidence l'ensemble du milieu politique, j'ai pensé que la meilleure manière de procéder était de réunir les responsables des partis représentés à l'Assemblée nationale, afin que chacun puisse s'exprimer, et que des points d'accord, ou de diver-

gence, soient aussi clairement que possible dégagés. Rassembler ainsi ceux qui sont le plus à même, en raison de leur fonction, de leurs responsabilités et de leur compétence, de traiter tel ou tel problème de société, dans un esprit d'ouverture et de concertation me paraît être de bonne méthode.

Les deux projets de loi qui vont vous être présentés par le ministre de l'intérieur, projet de loi organique et projet de loi concernant les aspects financiers de la vie politique, ont, vous le savez, trois objectifs essentiels : mieux apprécier l'évolution de la situation patrimoniale de certains responsables politiques, mieux assurer l'égalité des chances entre les candidats aux élections présidentielles et législatives, aider financièrement les partis politiques en contrepartie de la transparence de leurs comptes, tous projets qui tendent à rendre notre nation plus démocratique encore.

Ces projets de loi devaient répondre à plusieurs exigences. Il fallait tout à la fois définir ensemble une série de mesures propres à réaliser les objectifs que je viens d'indiquer, rester dans les limites prévues par notre Constitution, en particulier à l'article 4, agir de manière pragmatique et réaliste, ne pas aller trop loin, et prendre en compte les traditions et les mentalités de notre pays. Enfin, proposer des mesures susceptibles d'être approuvées par la majorité de la classe politique. Je crois que les textes dont vous allez débattre, mesdames, messieurs les députés, s'efforcent de satisfaire à ces différentes nécessités ; ce n'est pas facile.

Pourquoi se donner les moyens de mieux apprécier les variations de patrimoine des hommes politiques ? Tout simplement parce que l'opinion a parfois tendance à se figurer que l'accomplissement d'un mandat électif ou l'exercice d'une fonction publique peut être une occasion d'enrichissement indu. C'est pour mettre fin, de manière anticipée, à ces éventuelles suspensions, qu'il sera demandé aux hommes politiques qui occupent des fonctions importantes d'établir, au début et à la fin de leur fonction, une déclaration notariée de leur situation de fortune ; ces déclarations seront contrôlées par des instances incontestables. Cela vaudra pour les candidats à l'élection présidentielle, dont la déclaration paraîtra au *Journal officiel*, pour le Président de la République à l'expiration de son mandat, pour les députés, les sénateurs, les membres du Gouvernement, les présidents des assemblées des collectivités territoriales et les maires des communes de plus de 50 000 habitants. Il y aura donc désormais une transparence des situations de fortune des principaux membres du monde politique. Je crois que c'est une bonne chose.

Pourquoi mieux assurer l'égalité des chances entre les candidats aux principales élections de notre pays ? La raison est simple : l'égalité qui participe de la devise de notre nation est l'un des fondements de la démocratie. Il ne serait pas acceptable que les chances des candidats au suffrage des Français soient directement proportionnées à l'ampleur de leurs ressources. Dans ces temps d'inflation de dépenses électorales, le risque d'une telle évolution était réel. D'où notre proposition de fixer, pour les élections présidentielles et législatives, un plafond des dépenses ne pouvant être dépassé, d'obliger les candidats à déclarer les recettes et les dépenses liées à leur campagne, d'accroître enfin de manière significative l'aide que l'Etat leur apporte, s'ils bénéficient naturellement d'une représentativité minimale. Ces diverses mesures, auxquelles il faut ajouter la stricte limitation des dons faits aux candidats, afin de préserver leur indépendance à l'égard de ceux qui les soutiennent, contribueront, je pense, à rendre les campagnes plus raisonnables, à clarifier leur financement tout en évitant certaines dérives, à rétablir l'équité entre les hommes et les femmes qui briguent les suffrages des Français.

Les grandes campagnes électorales, qui permettent à toutes les sensibilités de s'exprimer, et au peuple de choisir, sont l'expression même de la démocratie : il est normal que la France en paye le prix. Veillons toutefois à ce que ce prix ne soit pas trop élevé et faisons en sorte que la compétition se déroule le plus possible à armes égales.

Pourquoi, enfin, soutenir financièrement les partis politiques ? Parce que je crois que le temps est venu d'aider les formations et groupements politiques à remplir la mission essentielle qui leur est assignée par notre Constitution, et qui est de concourir à l'expression du suffrage démocratique. Il n'y a pas de véritable démocratie sans pluralisme et vitalité des partis. Il faut donc qu'ils aient les moyens d'exister et d'agir, y compris, bien sûr, en dehors des périodes de campagne électorale. Or n'oublions pas que si la France, parmi

les pays occidentaux, a la réglementation la plus modeste en ce qui concerne l'activité des partis politiques, c'est aussi en France que les partis sont les plus pauvres, et de loin.

Il convient donc, dans l'intérêt même des formations politiques, et pour mieux préserver leur indépendance, que l'Etat puisse contribuer, d'une façon ou d'une autre, à leur financement. C'est évidemment une question délicate, puisque l'aide publique qui serait apportée ne devrait pas peser sur le fonctionnement interne des partis, cela va de soi, ni donner lieu à contestation, ce qui suppose des critères d'attribution tout à fait indiscutables.

C'est pourquoi il vous est proposé qu'en contrepartie de la transparence de leurs comptes, les partis et groupements politiques puissent bénéficier d'un financement public sur des crédits qui seraient inscrits dans le projet de loi de finances de l'année, proportionnellement au nombre de leurs élus. Ce financement serait subordonné à la publication au *Journal officiel* des comptes certifiés, mais son utilisation par les partis ne serait naturellement soumise à aucune sorte de contrôle.

De telles mesures me paraissent propres à moraliser le fonctionnement des partis politiques, et à faciliter leur vie quotidienne. C'est un premier pas, important, mais certainement pas le dernier, dans la bonne direction.

Voilà, mesdames, messieurs les députés, les dispositions essentielles des projets de loi qui sont proposés à votre appréciation et à votre vote. Sur certains points, le plus grand nombre, d'ailleurs j'ai constaté au cours des discussions qui ont eu lieu, à mon initiative, entre les responsables des principales formations politiques, qu'il existait un large accord. Sur d'autres points, le débat reste très ouvert car des divergences de vues subsistent, et c'est tout à fait naturel. J'ai confiance que le sens de l'intérêt général, le souci de faire de la France une démocratie exemplaire, la volonté d'apporter les premières solutions à un problème difficile l'emporteront sur toute autre considération.

Bien sûr, nous aurions pu aller plus loin, mais je ne crois pas que brûler les étapes soit la méthode adéquate sur un tel sujet. Laissons le temps et l'expérience faire aussi leur œuvre. Rien ne nous interdit, plus tard, d'améliorer, compte tenu de l'expérience, les dispositions prises, et de poursuivre l'édification d'un temple jamais achevé, qui est celui de la morale publique.

J'ai la conviction, aujourd'hui, que l'ensemble des mesures inscrites dans ces deux projets de loi seront, dans la vie politique française, le levain d'une époque nouvelle, marquée par davantage de transparence, d'équité, de respect des lois écrites et non écrites.

Ce vœu, que je forme pour l'avenir, répond, j'en suis certain, aux aspirations de la très grande majorité de la classe politique. Il répond aussi à l'attente légitime des Français qui veulent avoir estime et confiance dans les hommes et les femmes qu'ils ont choisis pour les représenter ou pour diriger les affaires de l'Etat. Ils savent que dans les rapports qu'entretiennent la morale et la politique se joue en effet l'avenir des démocraties. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

**M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, M. le Premier ministre vient de vous donner les raisons pour lesquelles il avait pris l'initiative de proposer au Parlement d'adopter, avant les prochaines élections présidentielles, une législation sur le financement de la vie politique. Il vous a également décrit les trois objectifs du projet de loi organique et du projet de loi qui sont à l'ordre du jour de votre session extraordinaire.

Il m'appartient maintenant de compléter son intervention en décrivant plus en détail les mesures retenues pour la mise en œuvre de ces trois objectifs.

Les dispositions relatives à la situation patrimoniale des hommes politiques sont insérées dans cinq articles du projet de loi organique et font l'objet du titre 1<sup>er</sup> du projet de loi ordinaire.

La situation patrimoniale est décrite dans une déclaration conforme aux règles fixées par l'article 7 du projet de loi organique. Cette déclaration, établie devant un notaire, doit

retracer l'ensemble des biens appartenant à l'intéressé ainsi qu'à son conjoint : la référence au conjoint paraît en effet indispensable pour donner une portée réelle au système mis en place. La déclaration mentionne les biens immeubles et les fonds de commerce, les valeurs mobilières et les autres biens meubles ; elle comporte également l'état des créances, des dépôts et des dettes.

Quelles sont les personnes concernées par cette obligation ? En premier lieu, naturellement, ceux qui sont candidats à l'élection du Président de la République et celui qui sera élu, au moment de l'expiration de son mandat. En second lieu, les membres du Gouvernement, les députés et les sénateurs, ainsi que les responsables locaux - présidents de conseil régional, de conseil général, d'assemblée territoriale d'un territoire d'outre-mer, maires des communes de plus de cinquante mille habitants - qui disposent de pouvoirs de gestion étendus.

Le dépôt de ces déclarations obéit à des règles différentes, adaptées à la nature très diverse des mandats et des fonctions retenus.

Les candidats à la Présidence de la République doivent remettre au Conseil constitutionnel, au moment où celui-ci s'assure de leur consentement et sous peine de nullité de leur candidature, une déclaration de leur situation patrimoniale. Chacun des candidats doit au même moment s'engager à déposer, s'il est élu, une nouvelle déclaration auprès de la même instance deux mois au plus tôt et un mois au plus tard avant l'expiration de ses pouvoirs ou, en cas de démission, dans un délai d'un mois après celle-ci.

Naturellement, il ne peut être donné à aucune instance, fût-ce au Conseil constitutionnel, le soin d'apprécier l'évolution du patrimoine du Président de la République, détenteur de la plus éminente fonction au sein de l'Etat, au cours de la période qui s'écoule entre le dépôt de sa candidature et la fin de son mandat. Aussi est-il prévu que la déclaration des candidats à l'élection présidentielle et celle du Président de la République à l'expiration de ses fonctions soient publiées au *Journal officiel*. Il appartiendra alors au peuple, et à lui seul, d'en prendre connaissance.

En ce qui concerne les parlementaires, le dépôt de leurs déclarations, au début et à la fin de leur mandat, s'effectue auprès du bureau de leur assemblée, lequel a déjà pour mission d'examiner les incompatibilités éventuelles entre des activités professionnelles et l'exercice d'un mandat parlementaire. Le bureau apprécie la variation des situations patrimoniales et établit à cet effet un rapport annuel publié au *Journal officiel*.

Une procédure analogue est prévue pour les ministres et les responsables locaux concernés. Dans ce cas, le dépôt de la déclaration est fait auprès d'une commission instituée par l'article 3 du projet de loi ordinaire et formée des plus hautes autorités des ordres administratif et judiciaire. Elle exerce sa mission dans les mêmes conditions que les bureaux des assemblées et, en particulier, elle fait procéder également à la publication de son rapport annuel par le *Journal officiel*.

Le non-respect de l'obligation de dépôt de ses déclarations par un député ou par un sénateur entraîne sa déchéance de plein droit de sa qualité de membre du Parlement et son inéligibilité pendant cinq ans. Il en est de même pour les responsables locaux qui, dans une telle hypothèse, seraient déclarés démissionnaires d'office et frappés d'inéligibilité pendant une période correspondant à la durée normale de leur mandat. Par ailleurs, il appartiendra à la commission prévue par l'article 3 de la loi ordinaire, si un membre du Gouvernement ne respectait pas cette même obligation, de saisir l'autorité compétente, en l'espèce le Premier ministre, à qui il incombera d'en tirer les conséquences.

A la différence de ce qui est prévu pour le Président de la République, les déclarations patrimoniales des parlementaires, des membres du Gouvernement et des responsables locaux intéressés ne sont pas publiées au *Journal officiel*. En effet, si la publication est la seule qui soit compatible avec le statut et le rang du chef de l'Etat, il n'en va pas de même pour les autres hommes politiques concernés.

L'absence d'accès direct des citoyens aux documents déposés ne signifie d'ailleurs pas pour autant une absence d'information : si une variation injustifiée d'une situation patrimoniale était constatée, il appartiendrait soit au bureau de l'Assemblée nationale ou du Sénat, soit à la commission prévue à l'article 3 du projet de loi ordinaire - instances dont l'objectivité ne saurait être mise en cause - d'apprécier, après

avoir éventuellement interrogé la personne concernée, la nature, le degré et le contenu des informations à apporter dans leur rapport annuel publié au *Journal officiel*.

L'ensemble de ces dispositions devrait garantir une bonne appréciation des situations patrimoniales des hommes publics.

Les règles relatives aux dépenses de campagne pour l'élection présidentielle et les élections législatives sont prévues par cinq articles du projet de loi organique et par le titre II du projet de loi ordinaire.

En premier lieu, tous les candidats doivent déposer un compte de campagne dans les soixante jours qui suivent l'élection présidentielle ou dans les trente jours qui suivent l'élection des députés. Le compte de campagne retrace l'ensemble des recettes perçues, selon leur origine, et l'ensemble des dépenses effectuées, selon leur nature.

Je voudrais, à cet égard, apporter deux précisions.

L'indépendance du candidat est garantie par le plafonnement des dons qui peuvent lui être consentis par une même personne morale ou physique et par la limitation du total des dons en espèces au vingtième des recettes du candidat.

Par ailleurs, l'ensemble des dépenses s'étend non seulement à celles effectuées par le candidat, mais aussi à toutes celles qui sont faites pour favoriser directement son élection, qu'elles soient engagées par lui-même ou par l'intermédiaire d'une autre personne morale ou physique.

Le plafonnement des dépenses effectuées pour l'élection présidentielle est fixé à 100 millions de francs et porté à 120 millions de francs pour les deux candidats présents au second tour. Ces montants correspondent à ceux qui sont le plus souvent cités lorsque sont évoquées les dépenses des principaux candidats et semblent recueillir un large consensus.

Pour les élections législatives, le plafond est fixé à 400 000 francs. Ce chiffre n'est ni insuffisant, ni exagéré et il est adapté à l'ensemble des circonscriptions, quelles que soient leurs caractéristiques propres. Au demeurant, le Gouvernement a estimé qu'un plafonnement forfaitaire était plus simple qu'un plafonnement fondé sur d'autres critères, tels que, par exemple, la population des circonscriptions, l'essentiel étant que tous les candidats d'une circonscription donnée soient placés dans une situation d'égalité.

En outre, et cela constitue le troisième volet des mesures prévues pour le financement des campagnes électorales, l'Etat contribuera plus qu'aujourd'hui au remboursement des frais de campagne.

Les dépenses engagées par l'Etat dans ce domaine sont déjà substantielles : les remboursements aux candidats, la prise en charge directe des frais de propagande et les dépenses relatives à la propagande à la radio et à la télévision ont représenté près de 180 millions de francs lors des élections législatives de 1986 et représenteront approximativement 400 millions de francs à l'occasion de la prochaine élection présidentielle.

A ces dépenses s'ajoutera donc le montant, prévu par les deux projets de loi, des remboursements forfaitaires aux candidats selon le pourcentage du total des suffrages exprimés qu'ils ont obtenu au premier tour.

Chaque candidat à l'élection présidentielle reçoit une somme égale au vingtième du plafond, soit aujourd'hui 5 millions de francs, cette somme étant portée au quart du plafond, soit 25 millions de francs pour les candidats ayant obtenu plus de 5 p. 100 des suffrages exprimés, et 30 millions de francs pour les candidats présents au second tour.

Pour les élections législatives, tous les candidats ayant obtenu plus de 5 p. 100 des voix au premier tour seront remboursés à hauteur du dixième du plafond de 400 000 francs, soit 40 000 francs. Ce seuil de 5 p. 100, appliqué aux deux types de consultation, est celui qui est retenu depuis longtemps dans notre droit électoral.

Nous nous sommes demandé s'il ne fallait pas retenir le même dispositif pour les élections sénatoriales. Nous y avons renoncé pour plusieurs raisons.

D'abord, le corps électoral des élections sénatoriales est composé des seuls « grands électeurs », pour lesquels le vote est d'ailleurs obligatoire.

Ensuite, il n'y a pas, à l'inverse de ce qui est prévu pour les élections législatives, de campagne électorale officielle, ce qui rend plus difficile la définition de la notion de dépenses électorales et, *a fortiori*, celle d'un plafond de ces dépenses.

**Un député du groupe socialiste.** Ce n'est pas normal !

**M. le ministre de l'intérieur.** Enfin, le mode de scrutin applicable à l'élection des sénateurs est soit le scrutin majoritaire, soit le scrutin proportionnel, en fonction de l'importance des départements. Or le scrutin de liste n'est guère compatible avec le régime retenu pour les candidats aux élections législatives. C'est cette dernière raison qui nous a également conduits à ne pas prévoir de disposition analogue pour les élections municipales et pour les élections régionales.

Pour finir, j'aborderai les mesures relatives au financement des partis politiques, définies dans le titre III du projet de loi ordinaire.

Le Gouvernement entend laisser au Parlement une grande latitude en la matière car il estime que ce sont les parlementaires qui sont le plus à même d'apprécier la situation financière des formations politiques.

L'article 6 du projet de loi organise en conséquence une procédure souple permettant au Parlement de proposer au Gouvernement d'inscrire dans le projet de loi de finances de l'année une dotation réservée au financement des partis et groupements politiques.

Le Gouvernement, sans pouvoir être lié par l'initiative parlementaire du fait des dispositions de notre Constitution, tiendra le plus grand compte de la position prise conjointement par les bureaux des deux assemblées. Je souhaite, pour ma part, que le plus grand consensus préside à cette proposition.

Les crédits inscrits au budget seraient répartis entre les partis et groupements politiques, au prorata du nombre de parlementaires qui se réclament de chacun d'entre eux. Ce critère simple constitue une mesure appropriée de la représentativité des familles politiques.

Une seule obligation est subordonnée au versement de l'aide publique : il s'agit de la publication au *Journal officiel* des comptes certifiés des partis ou groupements politiques bénéficiaires.

Imposer d'autres contraintes serait sans aucun doute porter atteinte au principe constitutionnel selon lequel les partis exercent leur activité librement. C'est la raison pour laquelle le projet de loi ne fixe aucune règle sur la nature de leurs recettes et de leurs dépenses. C'est pour la même raison qu'il est prévu de ne pas soumettre au contrôle de la Cour des comptes les partis et groupements politiques bénéficiaires de l'aide publique. Il ne s'agit cependant pas d'une exception à la mission d'assistance du Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances que l'article 47 de la Constitution donne à la Cour des comptes : celle-ci exercera d'ailleurs des vérifications sur les conditions dans lesquelles les ordonnateurs et les comptables ordonnanceront, mandateront et régleront l'aide de l'Etat aux partis politiques.

Ces dispositions paraissent de nature à conforter l'indépendance des partis et groupements politiques, donc à favoriser le bon fonctionnement des institutions et la vie démocratique.

Voilà, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les dispositions essentielles de ces deux projets de loi dont l'importance n'échappe à personne et que le Gouvernement vous demande d'adopter. (*Applaudissements sur les bancs des groupes R.P.R. et U.D.F.*)

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

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, sans doute, dans notre pays, l'argent et le pouvoir ont-ils toujours eu des relations étroites et complexes.

Sans doute, comme cela a été souvent dit et écrit, en France il est mal vu d'avoir de l'argent et de faire de la politique.

Sans doute existe-t-il un tabou de l'argent dans notre pays et, de ce fait, une suspicion à l'égard de l'homme politique.

Les textes qui nous sont soumis, mes chers collègues, ont précisément pour objet de montrer qu'il n'en est rien, que de telles analyses sont absurdes et que, tout au contraire, la vie politique démontre plutôt qu'elle n'enrichit.

**M. Gérard Bordu et M. Maxime Gremetz.** Les affaires !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Que ceux-là même qui craignent que ces dispositions n'aggravent la suspicion sachent que votre rapporteur entend dire clairement qu'elles montrent à l'évidence que la transformation de notre société rend nécessaires tout à la fois un remboursement au moins partiel des campagnes électorales et une aide publique aux partis politiques, et que la clarté en ce domaine doit tout au contraire lever définitivement toute suspicion.

Ces questions, qui resurgissent aujourd'hui du fait d'événements récents et qui conduisent le Gouvernement dans ses propositions, se sont en réalité posées dans toutes les sociétés organisées, et pratiquement à toutes les époques.

Athènes et, plus tard, Rome ont élaboré des règles dans le cadre de leur propre organisation politique. Le XVIII<sup>e</sup> siècle, notamment au travers des écrits de Montesquieu et de Rousseau - « Rien n'est plus dangereux que l'influence des intérêts privés dans les affaires publiques » - a conduit la Révolution, dont nous allons célébrer le bicentenaire, à rechercher une légalisation de la vie publique.

Ainsi, le 14 mai 1793, la Convention nationale décrétait que les représentants du peuple sont à chaque instant comptables à la nation de l'état de leur propre fortune. Plus récemment, au lendemain de la Libération, certains partis élaboraient un projet de statut leur imposant une structure interne démocratique et prévoyant le contrôle et la publication de leur budget.

Mais force est de constater que toute initiative est restée pratiquement lettre morte, d'où la proposition toute récente du Premier ministre considérant avec raison qu'il appartenait au Parlement de débattre clairement de ces problèmes, en adaptant la vie politique à l'évolution de notre société, et qu'il fallait, par conséquent, entamer le processus d'une véritable législation sur le financement des partis et des campagnes électorales, tant au regard des contributions privées qu'au regard de l'aide publique, en acceptant la transparence de la variation des patrimoines.

C'est dans ce but que Matignon, soucieux de rechercher le plus large accord possible sur un problème qui concerne tout le monde politique, a réuni à deux reprises les responsables des cinq formations politiques représentées dans notre assemblée. C'est là une démarche novatrice qui conduit le Gouvernement à proposer à notre examen les deux projets de loi rendus nécessaires, je le répète, pour dissiper toute suspicion, pour sanctionner, le cas échéant, des enrichissements qui seraient inexplicables et pour répondre aux préoccupations des citoyens qui se montrent de plus en plus soucieux de l'incidence de toute question financière sur le déroulement du débat démocratique.

Ces textes peuvent apparaître comme la synthèse, en quelque sorte, des dispositions déjà retenues dans la plupart des pays occidentaux, comme l'a rappelé M. le Premier ministre, ainsi que de très nombreuses propositions qui ont été déposées par nos collègues de l'Assemblée nationale ou du Sénat, et ce depuis plus de dix ans, et également d'un projet de loi de 1979.

Ces textes sont en réalité beaucoup plus.

En effet, pour que soit respectée l'égalité des chances, on a reconnu hier comme indispensable pour le libre exercice du mandat législatif le principe, consacré par la Constitution de 1848, de l'indemnité parlementaire. Aujourd'hui, on fait un pas de plus : pour que cette égalité des chances, condition de toute démocratie, soit complète, les campagnes électorales seront partiellement remboursées, les partis seront quelque peu aidés.

**M. Jean Le Garrec.** Quelque peu !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Le Gouvernement s'engage ainsi dans une voie qui n'avait même pas été envisagée lors de la dernière législature par ceux-là mêmes qui, déjà, jugent cette réforme insuffisante.

Ils nous appartient dès lors d'aboutir, tout en ayant conscience que ces textes, comme il en est de toute disposition, quelle qu'elle soit, ne sont pas parfaits. L'expérience nous conduira éventuellement à les revoir, mais l'essentiel aura été fait et chacun reconnaîtra, mes chers collègues, que cette moralisation de la vie politique est à l'honneur du Gouvernement.

Jusqu'à ce jour, par rapport aux autres démocraties, notre pays n'a pas eu de législation en la matière, à l'exception, cependant, de dispositions réglementant les conditions

d'accès des candidats et des partis aux moyens publics de radio et de télévision, ou prévoyant les modalités de la prise en charge d'une part très limitée des dépenses de propagande d'un candidat. Là est sans doute la raison du développement de diverses pratiques contestables qui jettent sur la vie politique et sur les élus eux-mêmes une forme de discrédit particulièrement préjudiciable à la démocratie.

Votre rapporteur ne veut nullement retenir trop longtemps votre attention par une étude des législations étrangères : néanmoins, il lui semble important d'indiquer que, si la plupart des pays étrangers n'ont pas légiféré particulièrement sur les déclarations de patrimoine, en revanche, ils ont réglé le problème du financement des campagnes électorales et de l'aide aux partis ou groupements politiques.

Aux Etats-Unis, la situation patrimoniale des membres du pouvoir exécutif, du pouvoir législatif et du pouvoir judiciaire fait l'objet d'une publicité. Il en va de même dans certains pays comme le Japon, l'Italie...

**M. Maxime Gremetz.** La Mafia ?

**M. Pierre Mazéaud, président de la commission, rapporteur.** ... et la Grande-Bretagne. Toutes les législations des pays occidentaux régissent ce problème du financement des campagnes. Ce sont souvent, mes chers collègues, des législations fort contraignantes, à tel point que les juges ont dû en quelque sorte les sanctionner comme contraires aux lois fondamentales de ces différents pays.

Ainsi, à titre d'exemple, on peut noter qu'aux Etats-Unis - et cet exemple est intéressant pour l'étude du projet qui nous est soumis - les dépenses dites « indépendantes », c'est-à-dire faites de façon indirecte en faveur d'un candidat mais à son insu ne sont pas limitées. La cour suprême a jugé, en effet, que réglementer de telles dépenses serait contraire au premier amendement de la Constitution qui garantit la liberté d'expression.

Les subventions aux partis politiques font également l'objet de législations abondantes dans pratiquement tous les pays occidentaux, je le répète, encore que, là aussi, le juge soit souvent intervenu. Ainsi, en Allemagne fédérale, le tribunal constitutionnel...

**M. Maxime Gremetz.** Restons français !

**M. Pierre Mazéaud, président de la commission, rapporteur.** ... a considérablement limité en 1966 l'aide qui était très largement reconnue par le législateur.

Sans doute existe-t-il une très grande diversité dans les législations étrangères, mais toutes poursuivent en réalité le même dessein : s'efforcer de moraliser la vie politique à l'intérieur de leur propre pays.

Si notre droit interne est apparu tout au contraire discret jusqu'à ce jour, de très nombreuses propositions de lois émanant de nos collègues du Sénat ou de l'Assemblée nationale, et venant de tous les groupes représentés à l'Assemblée nationale ou au Sénat, traduisent une véritable volonté commune de moralisation, notamment par la transparence.

**M. Maxime Gremetz.** Vous n'en avez jamais voulu !

**M. Pierre Mazéaud, président de la commission, rapporteur.** Si certaines propositions, mes chers collègues, sont plutôt limitées en ce qui concerne le financement des partis politiques et le remboursement des campagnes électorales, toutes les propositions, je tenais à le souligner, traitent de la transparence.

**M. Maxime Gremetz.** Il faut qu'elle soit complète !

**M. Pierre Mazéaud, président de la commission, rapporteur.** Un projet de 1979, de M. Barre, traite, lui, du financement des partis politiques : il a été étudié par votre commission des lois à l'époque, mais faute d'avoir été inscrit à l'ordre du jour, il n'est pas venu en discussion.

Je vais signaler brièvement les diverses propositions déposées pour vous montrer qu'elles émanaient effectivement de tous les groupes. Dès 1978, nous avons eu des propositions de nos collègues Crépeau, Defferre, Ferretti, Marcilhacy ; en 1979, outre le projet de M. Barre, il y a eu la proposition de M. Claude Labbé. Ensuite, nous avons été saisis, de propositions de M. Alain Richard en 1982, de M. Delalande et de Mme Florence d'Harcourt en 1986, enfin en 1987 de MM. Miciaux, Diligent, Vasseur, Barrot, Griotteray et Marchais.

S'agissant des personnes concernées par les déclarations de patrimoine, je signale que les propositions limitent la déclaration aux hommes politiques qui exercent des responsabilités particulièrement importantes.

Les déclarations elles-mêmes portent sur l'ensemble des biens mobiliers et immobiliers.

Toutes les propositions insistent sur la nécessité d'une publicité du patrimoine, mais les modalités de cette publicité varient d'une proposition à l'autre, il est vrai.

En ce qui concerne le financement des campagnes, les propositions de nos collègues ont pour objet, soit d'augmenter le montant de l'aide de l'Etat par rapport à ce qu'il est aujourd'hui, soit, tout au contraire, de régler par une réglementation contraignante l'aide privée aux partis et groupements politiques.

Parallèlement à cette réglementation, ces mêmes propositions insistent sur la nécessité pour les candidats à toutes les élections de tenir de véritables comptes de campagne, ceux-ci étant contrôlés, selon les uns, par la Cour des comptes, selon les autres, par d'autres magistrats.

**M. Maxime Gremetz.** Et les affaires ?

**M. Pierre Mazéaud, président de la commission, rapporteur.**

Enfin, certains auteurs de propositions, peu nombreux à vrai dire, envisagent d'accorder de véritables avantages fiscaux - par le biais d'exonérations - pour les dons privés adressés aux candidats, voire aux partis et groupements politiques.

Plusieurs propositions qui traitent de cette aide et de cette exonération n'ont sans doute pas vu les difficultés engendrées par l'application de l'article 4 de la Constitution, ce qui a sans doute conduit le Gouvernement à ne pas prévoir, dans les textes qui nous sont proposés, le financement privé, l'aide privée aux partis politiques, dans la mesure où de façon impérative cet article 4 dispose que les partis politiques se forment librement, et également qu'ils exercent librement leur activité.

**M. Maxime Gremetz.** Le projet de loi est contradictoire !

**M. Pierre Mazéaud, président de la commission, rapporteur.** L'ancien président de la République, M. Giscard d'Estaing avait à plusieurs reprises, et notamment dans une conférence de presse de juin 1978, fait part de son désir de voir le gouvernement déposer un projet de loi pour réglementer le financement des partis politiques en soulevant précisément la difficulté résultant de l'article 4 de la Constitution.

Il avait également souligné une autre difficulté sur laquelle je me permettrai de revenir : les partis politiques n'étant pas dotés de la personnalité morale, n'ayant pas de statut juridique, puisque l'article 4 de la Constitution leur laisse toute liberté en ce qui concerne leur formation, un problème se posait, que l'on retrouvait pour le financement de ces partis politiques.

Mes chers collègues, le Gouvernement m'a paru avoir une triple ambition. D'abord régler le problème de la transparence. Le silence est, en effet, préjudiciable à l'image de la classe politique. La tradition du secret crée une véritable ambiguïté qu'il est temps de lever. En outre, affirmer le mieux possible l'égalité des chances des candidats aux élections les plus importantes, les élections présidentielles et les élections législatives. Enfin, régler le financement. Je crois pouvoir dire que les deux textes qui nous sont proposés répondent en quelque sorte à ces trois aspirations.

Je ne développerai pas longuement, mes chers collègues, le dispositif des textes qui nous sont proposés puisque M. le ministre de l'intérieur vient de nous le rappeler. Cependant, je préciserai que l'un des dispositifs proposés revêt un caractère organique, l'autre ordinaire. L'article 6 de la Constitution impose en effet que tout ce qui touche au Président de la République soit traité par des lois organiques. Vous trouverez également dans la loi organique des dispositions qui touchent les députés, dans la mesure où le régime des inéligibilités impose, en vertu de l'article 25 de la Constitution, le recours à une loi organique.

Je me bornerai à vous signaler les modifications essentielles apportées par la commission des lois. Celle-ci a examiné ces textes au cours de longues discussions et elle a usé de son droit d'amendement pour apporter des modifications fondamentales.

Sur la forme, d'abord, elle a voulu rendre le texte plus explicite, plus clair : elle n'a pas hésité d'ailleurs, dans un certain nombre d'amendements, à réécrire certaines dispositions du code électoral.

Sur le fond également, soucieuse d'éviter toute ambiguïté, elle s'est attachée à répondre nettement aux questions que se pose l'opinion publique, pour qu'il n'y ait plus désormais de suspicion, tout en respectant bien sûr le dispositif proposé par le Gouvernement. Il ne s'agit pas, je le répète, de rendre public le patrimoine des responsables politiques, ce qui pourrait constituer une atteinte à notre propre liberté individuelle, mais de s'assurer que les élus ne bénéficient pas, au cours de leur mandat, d'enrichissements anormaux résultant des fonctions dont ils sont investis, tant il est vrai que la politique ne saurait être ni un but ni une carrière, mais une fonction exercée dans le seul intérêt général.

Il est vrai que le rapporteur a souhaité sur ces textes l'accord du plus grand nombre des commissaires des principaux groupes. Dans ce dessein, il a consulté les représentants des partis politiques, également les présidents des différents groupes de notre assemblée. Quelques difficultés, connues, m'ont empêché de parvenir à ce consensus. Mais la discussion en séance, permettra, j'en suis convaincu, d'y parvenir dans la mesure, où, je le répète, l'ensemble des propositions de loi vont toutes dans le même sens : la transparence nécessaire et le début du processus de financement des partis politiques.

Sur la forme, la commission a modifié les dispositions présentées par le Gouvernement afin de les rendre plus claires, je le répète. L'ordonnement est différent de celui présenté par le Gouvernement.

**M. Jean-Claude Gayssot.** Ce n'était pas clair ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Ce sont surtout les amendements de fond, qui retiendront votre attention - du moins, je l'espère. En effet, certaines modifications majeures ont été apportées par l'ensemble des commissaires.

A la suite d'une longue discussion, nous avons estimé que les déclarations de patrimoine par les parlementaires devaient être adressées à la même commission de hauts magistrats déjà compétente pour les déclarations des membres du Gouvernement et non au bureau des assemblées. Sans doute cette solution a-t-elle l'avantage d'éviter que l'opinion publique n'ait le sentiment que les parlementaires règlent leurs problèmes entre eux, donc sans réel contrôle. Sans doute faut-il considérer que l'appréciation par le bureau des situations patrimoniales des parlementaires donnerait lieu à des discussions préjudiciables à tous.

Mais la raison fondamentale, mes chers collègues, est dans nos traditions. En aucun cas, la minorité ne doit faire l'objet de la part de la majorité de mesures discriminatoires ; ne faisons pas du bureau de notre assemblée, organe politique de l'Assemblée, un organisme juridictionnel, ou tout au moins un procureur.

**M. Maxime Gremetz.** Transparence ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** La commission de hauts magistrats, composée d'autorités incontestables et incontestées - le vice-président du Conseil d'Etat, les premiers présidents de la Cour des comptes et de la Cour de cassation - sera chargée de recevoir les déclarations des parlementaires, étant précisé qu'elle établira un rapport chaque fois qu'elle le jugera utile, en tout état de cause, à la fin de chaque législature. Ce rapport pourra comporter, le cas échéant, soit à l'initiative de la commission elle-même, soit à la demande des intéressés, les observations des députés.

Mais la commission des lois n'a pas accepté les amendements qui entendaient poser le principe d'une publicité intégrale des patrimoines au *Journal officiel*. (*Exclamations sur les bancs des groupes communiste et socialiste.*)

**M. Jean Le Garrec.** C'est bien dommage !

**Mme Muguette Jacquaint.** La transparence au rabais !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Mes chers collègues, il est vrai que deux philosophies s'opposent.

**M. Jean Le Garrec.** Et l'honnêteté ?

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Selon nous, il ne s'agit pas de connaître le patrimoine des hommes politiques, mais de s'assurer qu'il n'y a pas d'enrichissement anormal au cours du mandat. (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. Maxime Gremetz.** Vous avez peur !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** Ce que nous entendons retenir, mes chers collègues, ce sont les seules variations qui pourraient résulter de l'exercice illégitime de notre mandat. Tel est bien l'objet du texte et le fondement de la démocratie. (*Exclamation sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. Jean-Claude Gayssot.** Transparence au rabais !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** S'agissant des personnes concernées, nous avons retenu plusieurs amendements identiques, notamment un de notre collègue Delalande, considérant que les maires des villes de plus de 30 000 habitants, et non de 50 000, seront tenus de faire des déclarations de leur patrimoine...

**M. Philippe Vasseur.** Très bien !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** ...ce qui porte le nombre des maires concernés de 100, dans le projet du Gouvernement, à 223.

Pour ce qui est des campagnes électorales, plusieurs amendements tendaient à élever le plafond des dons privés émanant des personnes physiques comme des personnes morales. D'autres avaient, tout au contraire, pour but d'abaisser ce plafond.

La commission s'est ralliée au texte du Gouvernement, considérant qu'il réalisait un certain équilibre au regard du plafond global des dépenses de campagnes électorales pour les élections présidentielles et pour les élections législatives.

Sur ce même sujet, celui des campagnes, nous avons adopté un amendement prévoyant que chaque candidat aux élections législatives devrait constituer, sous sa propre responsabilité, un comité de campagne ayant le statut d'association déclarée, qui serait seul habilité à percevoir les recettes, à effectuer les dépenses au cours de la période de campagne électorale et qui serait chargé enfin d'établir les comptes de campagne du candidat.

A l'occasion de l'examen de cet amendement, à l'initiative de notre collègue M. Aubert, la question s'est posée de savoir ce qui devait être considéré comme des dépenses engagées « pour le compte » d'un candidat.

Ainsi que M. le ministre de l'intérieur vient de le rappeler - il nous l'avait déjà indiqué lors de sa venue à la commission des lois - il ne saurait être question de la mandataire du candidat : car on ne peut limiter l'activité des partis, sinon en faisant cacher à l'article 4 de la Constitution. Il ne saurait naturellement être question de faire porter à un candidat la responsabilité de dépenses engagées à son insu. Nous retenons là une disposition qui, je le rappelle, figure depuis quinze ans dans la législation américaine.

Enfin, par un amendement dont il fut beaucoup question ces jours-ci, mais qui ne mérite pas, à mon sens, quel que soit son intérêt, d'être considéré comme la seule modification du texte, la commission a étendu l'application de l'article 238 bis du code général des impôts qui permet, dans certaines limites, de déduire du bénéfice ou des revenus imposables, les dons consentis par une personne physique ou par une personne morale aux candidats et aux partis politiques.

**M. Jean-Claude Gayssot.** C'est l'argent des travailleurs !

**M. Philippe Vasseur.** Des collectivités locales !

**M. Pierre Mazeaud, président de la commission, rapporteur.** J'ai exprimé, il est vrai, quelques réserves sur cette disposition, considérant qu'elle conduisait en réalité à instituer une seconde forme d'aide publique s'ajoutant au remboursement de frais déjà prévu par le projet de loi. Il n'en est pas moins vrai que la majorité des commissaires a considéré que cet amendement était de nature à favoriser l'aide des citoyens aux candidats et qu'il allait dans le sens d'un progrès de la démocratie.

Il en a été de même des dons privés aux partis politiques : encore que sur ce point on puisse se poser la question de la constitutionnalité d'une telle disposition. Il serait tout à fait regrettable d'être sanctionné par le Conseil constitutionnel !

En ce qui concerne enfin, le financement des partis politiques, je dois dire qu'aucun désaccord de fond n'est apparu au cours de nos discussions au sein de la commission des lois. (*Protestations sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. Bernard Deschamps.** Mensonge !

**M. Pierre Mazeaud,** président de la commission, rapporteur. Une question particulièrement importante n'en a pas moins été sanctionnée par un amendement des commissaires socialistes. Cet amendement tendait à doter les partis de la personnalité morale et à leur donner un statut juridique - statut inspiré de celui qui est applicable actuellement aux syndicats - afin de permettre aux partis politiques d'accomplir leurs missions.

Sans être hostile à la recherche d'une solution qu'il faudra bien trouver un jour, il nous est apparu impossible de retenir une telle disposition. Elle est, en effet, anticonstitutionnelle. Nous retrouvons toujours l'article 4 de la Constitution qui laisse les partis se former librement.

Enfin, tous les commissaires, mes chers collègues, se sont entendus sur un amendement prévoyant qu'un rapport sur l'application de ces deux textes serait déposé devant le Parlement au cours de la première session ordinaire de 1989-1990.

Mes chers collègues, je l'ai dit au début de mon propos, aucun texte n'est parfait. C'est encore l'expérience qui, en partie, sera juge. Il ne s'agit là que d'une première étape qui répond à la nécessité évidente de la moralisation de la vie politique.

Conscients de nos responsabilités, soucieux, je pense, de l'exercice de notre mandat, désireux également de voir notre assemblée jouir de l'estime générale, nous affirmons notre confiance en la démocratie.

Voter ces dispositions, mes chers collègues, répond à de tels impératifs. Aucune pression ne saurait, naturellement, nous contraindre. Seul l'intérêt public a toujours dirigé nos propres actions. C'est là la vertu de la politique.

**M. François Gruaenmeyer.** Très bien !

**M. Pierre Mazeaud,** président de la commission, rapporteur. A quelques semaines d'un grand débat fondamental pour notre pays, montrons notre volonté de faire entendre clairement que toute suspicion est infondée.

L'ensemble des dispositions que le Gouvernement soumet à notre examen va servir, mes chers collègues, le fonctionnement de notre démocratie en y introduisant en quelque sorte une dose supplémentaire d'équité, d'honnêteté et de justice. (*Murmures sur les bancs du groupe communiste.*)

Justice sera d'abord rendue aux hommes politiques. En réglementant les liens qui unissent argent et politique, ces projets vont lever la présomption de suspicion qui pèse sur eux au yeux de l'opinion publique.

Justice, ensuite, pour les candidats aux fonctions électives. Plafonner les dépenses électorales, c'est accroître l'égalité des chances entre les candidats. (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*)

Justice, enfin, pour l'ensemble des citoyens qui, mieux préservés des excès d'une sorte de politique spectacle, retrouveront une plus grande sérénité et, par conséquent, plus de discernement lors de toutes les consultations électorales.

**M. Maxime Grometz.** Et les affaires ?

**M. Pierre Mazeaud,** président de la commission, rapporteur. C'est pourquoi, mes chers collègues, ces dispositions doivent acquérir valeur législative, car, pour reprendre les propos de Montesquieu, une chose n'est pas juste parce qu'elle est loi, mais elle doit être loi précisément parce qu'elle est juste. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Il n'est pas là !

**M. le président.** En application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, M. Lajoinie et les membres du groupe communiste soulevaient une exception d'irrecevabilité sur le projet de loi organique modifiant la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel et le code électoral.

La parole est à M. Bernard Deschamps.

**M. Bernard Deschamps.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, si le Gouvernement présente aujourd'hui deux projets de loi, l'un relatif à l'élection du Président de la République, l'autre concernant le financement des activités politiques, c'est pour faire face à la multiplication des « affaires » et pour tenter d'échapper à la réprobation populaire.

**Mme Muguette Jacquaint et M. Jean Reyssier.** Très bien !

**M. Bernard Deschamps.** Mais ces projets, en fait et en droit, mettent en cause la démocratie et l'indépendance des élus en légalisant, pour favoriser demain les trafics d'influence, le financement des hommes politiques par les puissances d'argent.

**Mme Muguette Jacquaint.** Très juste !

**M. Bernard Deschamps.** Il y a une quinzaine d'années, après les scandales qui avaient alors ponctué la « Nouvelle société », un gouvernement de droite composé des mêmes formations qu'aujourd'hui avait fait adopter une loi de circonstance qui s'était révélée incapable d'y mettre fin.

Comment pourrait-on faire confiance à des pyromanes pour définir un plan de lutte contre l'incendie ? Un bref rappel de ces affaires n'est peut-être pas inutile.

En 1970, c'est le scandale de la construction des abattoirs de La Villette.

En 1971, André Rives-Henrys, président-directeur général de la Garantie foncière, est inculpé d'abus de biens sociaux et d'usage de son titre de député à des fins de publicité commerciale. André Roulland, président-directeur général du Patrimoine foncier, alors secrétaire général adjoint de l'U.N.R., membre du cabinet d'un ancien Premier ministre, est inculpé d'escroquerie et d'abus de biens sociaux. Edouard Dega, inspecteur des impôts et frère d'un ancien collaborateur du Premier ministre, est inculpé de falsification de déclarations d'impôts mettant en cause cinq ministres.

En 1972, c'est l'affaire des pots de vin à l'O.R.T.F., qui met en cause le suppléant de l'ancien président de l'Assemblée nationale Achille Peretti. Le député de l'Eure, Tomasini, secrétaire général de l'U.D.R., est également impliqué. Le député Charret doit quitter son parti après l'affaire de prostitution à Lyon dite « des écuries du Roy ». Le sénateur républicain indépendant de la Haute-Loire Lachomette est le principal actionnaire d'une entreprise où l'on constate un trou dans les caisses.

C'est l'époque où M. Aranda parle des « 136 petites et grandes combinaisons financières concernant quarante-huit personnalités publiques ».

En 1973, le député centriste de la Loire Chazalon est inculpé de faux en écriture dans l'affaire des ferrailleurs de Lyon. Ribes, frère du trésorier de l'U.D.R. et promoteur, l'est également. Socié, président centriste du conseil général du Jura, est inculpé d'abus de biens sociaux portant sur deux milliards de francs.

En 1975, Hersant, avec des fonds de source inconnue, acquiert *Le Figaro* et 50 p. 100 de *France-Soir*. La même année, c'est le suicide du général Stelhin, député U.D.F., qui avait été le conseiller d'une société américaine de construction d'avions militaires.

En 1978, c'est l'affaire des avions renifleurs. Il faudra attendre 1984 pour qu'une commission d'enquête soit constituée. Elf a reçu des fonds publics pour des recherches fantaisistes qui ont sans doute servi en partie à financer des formations politiques européennes d'extrême droite.

Ce sont ensuite les cadeaux et diamants offerts par l'empereur de Centre-Afrique, Bokassa.

En 1985, le grand public prend connaissance de l'affaire de l'héritage Lambert dont a bénéficié le chef du Front national.

Sans préjuger les décisions de justice, c'est, en 1986, l'affaire du Carrefour du développement ; en 1987, les affaires Chaumet, Luchaire, Radio-Nostalgie à Lyon et, récemment, l'affaire Bouriez.

A tous ces scandales en col blanc, se sont ajoutés des affaires de sang : En 1977, l'assassinat du prince de Broglie, lié vraisemblablement à des opérations de trafic d'armes. En 1979, la mort suspecte de Robert Boulin, ministre R.P.R. du travail. En 1981, l'horrible tuerie d'Auriol par des membres du S.A.C. En 1985, l'assassinat d'Eloi Machoro en Nouvelle-Calédonie et l'affaire Greenpeace. Dans ces deux cas, les

demandes de constitution d'une commission d'enquête présentées par le groupe communiste seront repoussées par le gouvernement et la majorité d'alors.

Mesdames, messieurs, ce n'est pas par plaisir que j'ai tenu à rappeler cette longue liste, sans doute incomplète, de scandales qui appartiennent à l'histoire de la V<sup>e</sup> République. Je n'en tire pas la conclusion que c'est le pouvoir en soi qui corrompt. Non, c'est le système capitaliste et l'absence de démocratie, aggravée par le présidentialisme, qui sont corrupteurs.

Il n'existe pas davantage une quelconque fatalité qui conduirait à mettre ces affaires au compte d'une prétendue faiblesse de la nature humaine.

Nous nous refusons d'ailleurs à étendre la suspicion à l'ensemble des élus, bien que tous les partis, à l'exception du parti communiste français, soient ou aient été impliqués. Ce serait à la fois faux sur le plan humain et dangereux pour la démocratie.

Mais force nous est de constater que c'est le système politique et économique de la bourgeoisie qui engendre ces scandales. Ils sont dans sa nature et s'inscrivent dans la trame des régimes politiques où les travailleurs, dans les entreprises, et les citoyens, dans la vie publique, sont enfermés dans un rôle passif et privés du droit à l'information, au contrôle et à l'initiative.

Aucune loi ne pourrait y remédier à moins de rompre résolument les liens entre les pouvoirs publics et les puissances d'argent. C'est évidemment un choix de classe que vous ne pouvez pas faire et les deux projets de loi sont naturellement le reflet de cette contradiction.

D'une vague de scandale à l'autre, il apparaît clairement que, comme le rappelait récemment André Lajoinie, seul le parti communiste est resté honnête. Personne ne le conteste.

Pourquoi en est-il ainsi ? Parce que le parti communiste français est le parti des ouvriers, des travailleurs, de toutes les victimes de cette société d'exploitation, cruelle, inhumaine que nous combattons sans compromission.

**Mme Muguette Jacquaint.** Eh oui !

**M. Bernard Deschamps.** Les communistes ne sont pas inféodés aux puissances d'argent. Ils ne sont pas à leur service. Les élus communistes ne leur doivent pas leur élection. Ils ne leur doivent rien.

**M. Gérard Freulet.** Et la Banque du Nord ?

**M. Bernard Deschamps.** Ils combattent au contraire pour abattre leur pouvoir et instaurer une véritable démocratie.

Au-delà des faiblesses humaines, cet idéal des communistes les prémunirait contre les tentations.

**M. Gérard Freulet.** Et les fraudes électorales ?

**M. Guy Ducoloné.** Et vous, le fric ?

**M. le président.** Allons, ne commençons pas à jouer les héros d'Homère ! (*Sourires.*)

**M. Bernard Deschamps.** Le fonctionnement même de notre parti, son caractère profondément démocratique, l'élaboration et le contrôle collectif des décisions (*Murmures sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*) lui permettent de déjouer les pièges, les pressions. (*Exclamations sur les bancs du groupe du R.P.R.*)

On n'adhère pas au parti communiste pour s'enrichir personnellement et si d'aucuns ont pu parfois le penser, ils se sont vite rendu compte qu'ils s'étaient fourvoyés et ils nous ont très vite quittés.

**M. Gérard Freulet.** Et Doumeng ?

**M. Bernard Deschamps.** Il n'en est pas de même pour les autres partis, soit qu'ils composent avec la grande bourgeoisie, soit qu'ils lui soient dévoués corps et âme.

Le nombre d'affaires récentes qui ont été portées à la connaissance de l'opinion - tel détournement de fonds publics ou tel trafic de fausses factures - souligne la gravité de la perversion du financement de certains partis. (*Interruptions sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*)

Le parti communiste se refuse, quant à lui, à user de ses moyens malhonnêtes de financement. Il est le seul parti à publier régulièrement ses comptes et l'origine de son financement est limpide. (*Interruptions et rires sur les bancs des groupes du R.P.R., U.D.F. et Front national [R.N.]*)

**M. Eric Raoult.** Oh ! la la !

**M. Bernard Deschamps.** Monsieur Raoult, vous avez vous-même avoué l'origine de votre financement dans une récente interview à *L'Événement du Jeudi*. Alors, je comprends que vous protestiez.

En ce qui concerne les parlementaires communistes, l'intégralité de leur traitement (*Interruptions sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*) est depuis toujours mandatée directement par les services concernés du Parlement à la direction de leur parti, qui leur reverse l'équivalent du salaire d'un ouvrier professionnel qualifié, soit actuellement 9 528 francs par mois.

Les députés et sénateurs communistes sont fiers d'agir de la sorte parce que de telles dispositions sont conformes à leur engagement militant. Ils n'ont rien à cacher et ils estiment indispensable que l'opinion publique connaisse le contenu des déclarations des patrimoines et des revenus de ceux qui sont candidats à un mandat national ou qui exercent des fonctions ministérielles.

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

**M. Bernard Deschamps.** Le débat qui s'instaure aujourd'hui sur les ressources des partis n'est pas innocent. A moins de trois mois d'une échéance où les Français sont conviés à élire un monarque pour sept ans...

**M. Michel Hannoun.** Georges Marchais !

**M. Bernard Deschamps.** ...certains souhaitent que ce débat alimente l'illusion que cette élection pourrait désigner quelque sauveur suprême. Ils voudraient ainsi empêcher les travailleurs de se déterminer sur des programmes et des engagements précis des candidats.

**M. Gérard Freulet.** Et Juquin ?

**M. Bernard Deschamps.** N'est-il pas également paradoxal de mettre en accusation les partis politiques en général et de tenter de ressusciter artificiellement le faux débat des années 50 sur le prétendu régime des partis ?

Après trente années de V<sup>e</sup> République, alors que toutes les grandes formations, à l'exception du seul parti communiste se sont moulées dans le système présidentiel au point d'être soit des courroies de transmission du Président en exercice, soit des équipes au service de ses *challengers*, il est tout de même étrange de voir ainsi les partis eux-mêmes désignés comme bouc émissaire !

La réalité du pouvoir s'est déplacée. Ce ne sont plus ni les partis ni l'Assemblée nationale qui l'exercent. La concentration des pouvoirs au sommet de l'Etat, le dessaisissement des assemblées élues sont un mal pour la démocratie. En outre, et les scandales les plus récents le confirment, cette concentration du pouvoir, l'interpénétration des rouages de l'Etat et des puissances financières favorisent les compromissions, les malversations, en un mot les « affaires ».

Le projet de loi organique relatif à l'élection du Président de la République n'est pas seulement contestable au plan politique, il l'est au plan constitutionnel. Pour les mêmes raisons, les députés communistes ne peuvent que s'opposer vigoureusement au dispositif législatif qui concerne le financement privé des partis politiques par des « bailleurs de fonds ».

Les travailleurs seraient, en effet, directement pénalisés. Ils paieraient une première fois, puisque les patrons pourraient légalement détourner une part des richesses créées par le travail de leurs salariés pour financer les partis et les candidats de leur choix. Ainsi, les citoyens français, les salariés seraient taxés par un prélèvement à la source pour financer des partis dont ils ne partagent pas les conceptions et les salariés d'origine étrangère paieraient les ignominieuses campagnes racistes d'un Le Pen, par exemple ! (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*) Ils seraient contraints de payer une seconde fois comme contribuables puisque la générosité de leur employeur réduirait l'assiette de l'impôt sur le bénéfice des sociétés de leurs entreprises...

**M. Gérard Freulet.** Et ceux qui ne travaillent pas ?

**M. Bernard Deschamps.** ... et si une exonération fiscale est introduite, comme le réclament certains d'entre vous, ils paieraient une troisième fois au titre de leur impôt sur le revenu ou de la F.V.A. Il est donc difficile d'imaginer un racket plus cynique que celui que propose le projet gouverne-

mental. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste. - Protestations sur les bancs des groupes du R.P.R., U.D.F. et Front national [R.N.]*)

**M. Michel Hannoun.** Oh ! Pas vous, pas ça !

**M. Bernard Deschamps.** Légaliser le financement des candidats à l'élection présidentielle et aux élections législatives par les entreprises, ce serait pire qu'un scandale, ce serait accepter et appeler de ses vœux le pourrissement accéléré de la démocratie en France.

**M. Michel Hannoun.** Quelle hypocrisie !

**M. Bernard Deschamps.** L'article 9 du projet de loi organique autorise un don de 50 000 francs d'une « personne morale » à un candidat à la députation.

**M. Maxime Grametz.** C'est bien, ça !

**M. Bernard Deschamps.** Les entreprises morales, ce sont des entreprises françaises, mais également des entreprises étrangères, allemandes, américaines, japonaises ou autres.

**M. Roger Corrèze.** Et russes !

**M. Bernard Deschamps.** Oh non ! Allemandes, américaines, de l'Ouest, oui !

**M. Gérard Freulet.** Et russes !

**M. Bernard Deschamps.** Et, de surcroît, si la loi autorise le versement de 50 000 francs par candidat, l'entreprise pourrait donner cette somme à autant de candidats qu'elle le souhaite.

Le seul fait d'être amenés aujourd'hui à débattre d'une telle question n'est-il pas la preuve d'une profonde crise de la démocratie et de la morale politique dans notre pays ? Il y aurait donc demain dans cette Assemblée des députés Coca-Cola, par exemple...

**M. Gérard Freulet.** Ou Vodka !

**M. Eric Raoult.** Ou Skoda !

**M. Michel Hannoun.** Ou Perestroïka !

**M. Bernard Deschamps.** ... et à l'Élysée un président Krupp. Y aura-t-il demain à l'Assemblée nationale des députés Elf et des députés Compagnie générale des eaux, des députés Thyssen et des députés I.B.M. ?

Sous de tels patronages, que deviendront l'indépendance, la dignité des élus au moment du vote des impôts par exemple ? (*Exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

Il y a là une atteinte au principe constitutionnel de la souveraineté définie au titre 1<sup>er</sup> de la Constitution.

Son article 3 souligne avec force que la souveraineté est exercée par le peuple et ses élus et qu'aucune section du peuple ne peut s'en attribuer l'exercice.

L'article 4 indique que les partis politiques exercent leur activité librement.

L'article 27 précise en outre que tout mandat impératif est nul.

Ces principes de la vie démocratique, ainsi que l'égalité des candidats se trouvent remis en cause dès l'instant où les députés, les sénateurs et le Président de la République ne sont plus indépendants, mais à la merci des puissances d'argent.

**M. Michel Hannoun.** Rénovateur !

**M. Bernard Deschamps.** Des députés pourront-ils sérieusement dire demain que s'ils ont repoussé dans la loi de finances l'amendement communiste tendant à taxer l'exportation des capitaux, ce n'est pas parce que Paribas ou Lafarge-Coppée ont financé une partie de leur campagne électorale ? Ou bien que s'ils ont voté la loi de programmation militaire ce n'est pas parce que Matra, Thomson ou Dassault ont versé à leur comité électoral ?

Comment pourront-ils prouver qu'ils ont voté en leur âme et conscience ? Comment d'ailleurs pourront-ils voter en toute indépendance ? Comment une suspicion permanente ne pèserait-elle pas alors sur eux ?

Dans quelle république vivrons-nous à partir du 8 mai prochain si le Président de la République élu a reçu un chèque de la Chasc Manhattan Bank ou de la Générale occidentale ? (*Rires et exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R., U.D.F. et Front national [R.N.]*)

**Plusieurs députés du groupe communiste.** Touchés !

**M. Michel Hannoun.** Et la Banque de l'Europe du Nord ?

**M. Bernard Deschamps.** Ce sont donc bien les fondements de la démocratie, la confiance des citoyens dans la République qui sont menacés. L'indépendance des élus qui participent à l'exercice de la souveraineté nationale est un principe constitutionnel que met en cause le financement par des entreprises.

**M. Michel Hannoun.** Hypocrite !

**M. Bernard Deschamps.** C'est la raison pour laquelle s'il approuve tout ce qui va dans le sens de la transparence du patrimoine des candidats et des élus, le groupe communiste se doit d'opposer l'exception d'irrecevabilité à ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président.** Contre l'exception d'irrecevabilité, la parole est à M. Jean-Pierre Delalande.

**M. Jean-Pierre Delalande.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, certains considèrent les textes qui nous sont présentés aujourd'hui comme inconstitutionnels, d'autres estiment que, d'une manière générale, le débat sur la transparence et la moralisation de la vie politique est secondaire ou mineur parce que n'intéressant pas l'opinion publique. Tel n'est pas mon avis.

**M. Maxime Grametz.** L'opinion est contre !

**M. Jean-Pierre Delalande.** La question dont nous traitons aujourd'hui est, au contraire, au cœur même du débat démocratique, et c'est à une réflexion sur le type de démocratie dans lequel nous voulons vivre que nous invitent les textes qui nous sont soumis.

**M. Maxime Grametz.** A-t-on consulté l'opinion publique ?

**M. Jean-Pierre Delalande.** Loin d'être inconstitutionnel, un tel débat est, au contraire, appelé par nos textes constitutionnels actuels et par la volonté démocratique qui les inspire.

**M. Maxime Grametz.** L'opinion publique est contre à 60 p. 100 !

**M. Jean-Pierre Delalande.** L'image des partis politiques et des hommes politiques se détériore. (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*)

Un tiers des Français souhaite aujourd'hui voir diminuer l'influence des partis.

**M. Maxime Grametz.** C'est le but de votre loi électorale !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Les deux tiers déclarent n'avoir pas confiance en leurs hommes politiques.

**M. Maxime Grametz.** Face à vous, ils ont raison !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Four 42 p. 100 des Français, la démocratie ne fonctionne pas très bien et il convient d'accorder un rôle accru au Parlement ; 52 p. 100 considèrent que le rôle des partis est problématique,...

**Plusieurs députés du groupe communiste.** Oui !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... que les critères de sélection des candidats y compris pour les plus hauts postes sont souvent douteux, que l'élaboration des programmes est davantage le résultat de sombres querelles internes que le fruit d'un travail sérieux et réfléchi...

**Mme Muguette Jacquaint.** Les affaires louches !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... que la compétence des hommes politiques est sujette à caution, que le nombre des fonctionnaires élus est trop élevé et donc que nos assemblées sont peu représentatives. Ainsi, le constat est simple : les Français ont de leurs partis politiques une image détestable et y adhèrent peu. Ils sont convaincus que leurs élus sont, pour la plupart d'entre eux, des gens à la limite de l'honnêteté, voire, pour certains, malhonnêtes, alors qu'ils ont sans doute l'une des classes politiques les plus saines du monde, qu'ils hésitent pas à le dire. Il y a là un décalage sur lequel on ne peut pas ne pas s'interroger.

**M. Jean-Claude Gaysot.** Vous faites votre autocritique !

**M. Jean-Pierre Delalande.** En peu de mots et de chiffres, et sans noircir le tableau, nous avons la mesure de l'effort de redressement que nous avons à opérer.

**Plusieurs députés du groupe communiste.** Vous !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Ce n'est pas un débat mineur ou secondaire ; il y va de la qualité de notre démocratie. Ce n'est pas un débat inconstitutionnel ; il y va de notre bonne foi au regard de nos textes fondamentaux.

**M. Michel Hannoun.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Il n'est jamais bon de laisser discréditer la démocratie. Ce serait laisser la porte ouverte au retour toujours possible d'expériences que notre histoire a connues et toujours regrettées.

La démocratie est une quête permanente. Elle doit se conforter par des pratiques et des mœurs faisant davantage confiance à la responsabilité de nos concitoyens. A mon sens, en démocratie, on doit faire en permanence un pari sur l'intelligence.

Ces mœurs et ces pratiques doivent être confortées par des institutions et des mécanismes reconnus par l'ensemble de l'opinion, et la vie publique doit se fonder sur un certain nombre de changements de comportements qui me paraissent hautement souhaitables. C'est d'ailleurs ce qui m'a amené à déposer trois propositions de loi sur ce sujet.

Une meilleure transparence de l'action de la classe politique, la transparence des financements des partis sont un préalable à la restauration de leur crédit.

Il convient de donner à l'opinion l'assurance de la qualité - qui est réelle actuellement - de ses représentants, à la fois moralement, financièrement et intellectuellement, et d'organiser les partis politiques pour que cesse le décalage actuel entre le caractère démocratique de nos institutions et le caractère le plus souvent autocritique du fonctionnement des partis politiques.

La modernisation du système politique implique une démocratisation accrue, c'est-à-dire une plus large participation des citoyens à la gestion des affaires du pays. Garantir la démocratie contre le discrédit, assurer la liberté et l'égalité dans la compétition électorale, éviter les gaspillages, tels doivent être trois de nos objectifs majeurs en la matière.

Pour y parvenir, cinq types de dispositions doivent être mises en œuvre : la transparence du financement des partis, le plafonnement des dépenses électorales, le contrôle des fonds utilisés, l'adoption d'une législation sur la publicité politique dans les différents médias, hors périodes, électorales un mécanisme transitoire permettant aux élus injustement mis en cause de s'expliquer pour être blanchis, le tout complété par un véritable statut des partis politiques, tel qu'il avait été envisagé lors des travaux préparatoires tant de la Constitution de 1946 que de celle de 1958. Cela constituerait un dispositif global et cohérent de nature à améliorer sensiblement le fonctionnement de notre démocratie et à renforcer considérablement sa crédibilité dans l'opinion.

Toutes ces dispositions vont dans le sens d'une amélioration de notre démocratie et sont conformes aux principes constitutionnels établis par la Constitution du 4 octobre 1958, son préambule et celui de la Constitution de 1946 qu'il reprend, ainsi que par la Déclaration des droits de l'homme de 1789 à laquelle il se réfère expressément. Même s'ils manquent d'une conception d'ensemble, les textes qui nous sont proposés aujourd'hui, et plus particulièrement la loi organique, se situent dans cette perspective et leur constitutionnalité ne fait pas de doute.

Reprenons, si vous le voulez bien, une à une les dispositions qui doivent être mises en œuvre et, d'abord, la transparence du financement des partis politiques et les campagnes électorales.

Le rôle des partis s'est accru dans des proportions considérables au cours de ces trente dernières années. Celui-ci consiste à assurer la continuité de la réflexion d'un corps de pensée politique, éventuellement de décider des inflexions à lui apporter, à réagir aux événements et à formuler des propositions concrètes pour l'avenir ; il consiste aussi à sélectionner les candidats, à les investir ou les soutenir à l'occasion d'élections.

Pour ce faire, il organise congrès, assises, comités centraux, conseils nationaux, comités directeurs, assemblées générales, qui sont aussi l'occasion d'opportunités médiatiques importantes. Ainsi, aux charges de fonctionnement courant d'un parti politique - entretien de permanences, frais d'impression de documents, d'affiches, de tracts, locations de salles, frais de voyages, édition de journaux - se sont ajoutés, ces deux dernières décennies, des frais de communication de plus en plus élevés, au point de rendre les autres frais presque marginaux par rapport à eux.

Si ces dépenses se sont accrues dans des proportions considérables, cela est dû à plusieurs phénomènes de grande ampleur : le développement économique et l'élévation du niveau de vie, l'élévation du niveau culturel de l'ensemble du pays, le développement corrélatif et considérable du rôle des médias et de l'information, la sophistication des techniques de communication, l'accroissement et le rajeunissement du corps électoral, la démultiplication des messages jusque dans les plus petits cantons de France, la multiplication des consultations électorales, les modifications des modes de scrutin sont autant de raisons du développement considérable des dépenses des partis politiques.

Ainsi, les progrès de la démocratie et de la conscience démocratique dans notre pays ont-ils un coût élevé en masse, certes, mais finalement assez faible par habitant. La volonté de l'opinion d'avoir tous les jours la position des principaux partis sur les problèmes d'actualité et non plus seulement au moment des élections, la nécessité pour les partis politiques de répondre à ce besoin qui exprime lui-même un désir de participation accru de l'opinion coûtent évidemment très cher.

Devant ces demandes nouvelles faites aux partis politiques, la législation traditionnelle a révélé ses insuffisances, notamment quant à la réglementation de l'affichage officiel et à la mise à disposition de quelques moyens matériels - exonération postale, remboursement de frais d'impression, notamment - car ces législations avaient été mises en place alors que la radio, la télévision, le marketing n'existaient pas encore ou, en tout cas, n'avaient pas pris l'importance qu'ils ont aujourd'hui dans notre vie quotidienne.

Or l'information est un élément consubstantiel de la démocratie, sans elle il n'y aurait pas de véritable démocratie. Il faut donc en avoir conscience et accepter le fait qu'elle a un coût légitime si l'on veut que la démocratie fonctionne convenablement. C'est là que se manifestent les contradictions de l'opinion.

Celle-ci estime devoir être informée et juge, heureusement, les campagnes électorales indispensables, mais elle refuse de payer le prix de cette information et de ces campagnes ; elle veut un meilleur fonctionnement des partis politiques, mais sans avoir à s'en occuper ou à s'en préoccuper.

Si la clarification pourtant nécessaire n'a pas eu lieu jusqu'à maintenant, c'est aussi, je le reconnais tout à fait, parce que l'opinion ne la réclamait pas et parce qu'elle n'était pas prête à en payer le prix, alors même que, pour des sommes modiques par personne, elle serait assurée de la transparence des mécanismes, du respect des règles et des procédures et de l'honnêteté de ses responsables politiques.

Le besoin des partis étant nécessaire, chiffré, il doit bien être payé par quelqu'un ! Actuellement chacun le sait bien, ce financement est le plus généralement occulté, ce qui le rend suspect ; il joue sur des sommes énormes, incontrôlables et il est clair, quels que soient les partis, que les seules cotisations des membres, les dons, les fonds collectés à l'occasion des fêtes ou des kermesses - quelle que soit leur importance - ne sont pas à la hauteur des sommes nécessaires.

**Plusieurs députés du groupe communiste.** C'est faux ! C'est faux !

**M. Michel Hannoun.** Sauf pour le parti communiste, bien sûr !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Aussi, les partis ont-ils recours à toute une série d'artifices (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste* parce qu'ils ne peuvent pas faire autrement pour résoudre la contradiction à laquelle ils sont confrontés : financer des activités de communication de plus en plus importantes et de plus en plus coûteuses sans ressource, sans argent.

Sans doute, les cas de malhonnêteté, de trafic d'influence sont-ils beaucoup plus rares que l'opinion ne le pense. Les individus vraiment au fait des choses sont très peu nombreux

dans chacun des partis, ceux-ci étant d'ailleurs le plus généralement très rigoureux. Il n'en reste pas moins que ces pratiques sont illégales, ce qui est un comble s'agissant de partis politiques dont certains membres - les parlementaires - font la loi. L'opinion peut être fondée à penser, même si cela n'est pas souvent le cas, que toutes ces pratiques étant occultes, elles sont fréquemment malhonnêtes.

Au surplus, il suffit d'une « affaire », il suffit d'un individu indélicat pour que le discrédit soit jeté sur l'ensemble de la classe politique, donc de la politique en général, ce qui entame le crédit de la démocratie. Il faut donc impérativement sortir de cette situation et l'assainir le plus rapidement possible. Il y va de la confiance de l'opinion en la démocratie, en les élus qui la représentent, en les procédures qui la régissent.

Oui, la démocratie a un coût ! Oui, les partis politiques sont légitimes puisque reconnus expressément par l'article 4 de la Constitution ! Il faut que l'opinion l'admette et que, à travers ses représentants que nous sommes, elle en tire les conséquences. Il faut faire confiance au suffrage universel et ne pas jouer de son insuffisance de culture ou d'information sur le sujet, insuffisance qu'on ne peut pas lui reprocher. Sommes-nous cultivés sur tous les sujets mes chers collègues ?

Quelles peuvent-être les modalités d'une amélioration sensible de la situation ?

Il convient d'abord de favoriser une encore plus grande maturité politique de nos concitoyens en les incitant à adhérer davantage aux partis politiques et à participer davantage à leurs activités. Ils doivent aider et encourager eux-mêmes à la création d'un véritable statut des partis politiques et à la maîtrise des procédures de financement.

Les élus et les responsables des partis, loin de craindre une telle évolution devraient s'en féliciter et s'en trouver l'esprit plus libre en la matière. Ils seraient sensiblement moins suspectés d'indélicatesse, ce dont, heureusement, dans leur quasi-intégralité ils ne se rendent pas coupables, et ils auraient davantage de temps pour réfléchir et faire des propositions sérieuses sur les problèmes que rencontre notre pays.

La situation que nous connaissons aujourd'hui contribue à poser en termes renouvelés certains problèmes fondamentaux de la démocratie.

La compétition politique n'est démocratique que si elle est libre, égale et sincère.

La compétition n'est libre que si les candidatures le sont, c'est-à-dire si le coût excessif des campagnes n'écarte pas tel candidat, telle formation politique ou telle opinion.

La liberté s'apprécie aussi du point de vue de l'électeur et celui-ci doit être protégé de la pression qu'exercerait la démesure d'une propagande partisane.

Enfin, la compétition politique n'est sincère que si le résultat de l'élection est à l'abri de tout soupçon. La sincérité des moyens contribue au crédit des institutions démocratiques et garantit l'obéissance civile.

Treize pays démocratiques ont déjà adopté une telle législation, dont certains depuis fort longtemps. Notre rapporteur le rappelait tout à l'heure. La France, elle, ne dispose toujours pas d'une telle législation et se trouve être ainsi l'un des pays les plus retardataires en la matière.

Les mécanismes instaurés à l'étranger sont très différents d'un pays à l'autre en fonction de leur histoire, de leur culture et de leur mode d'élection. Aucun n'est parfait parce que la matière est complexe, mais tous tournent autour des mêmes idées : assurer la liberté et l'égalité dans la compétition électorale, garantir la démocratie contre le discrédit.

Les modalités sont toujours la transparence du financement des partis ; le plafonnement des dépenses électorales dans un souci d'équité entre les candidats, comme en Grande-Bretagne ; le contrôle des fonds utilisés dans le cadre des campagnes électorales, comme aux Etats-Unis, ou des fonds publics lorsqu'il y a un financement public des partis, comme en République fédérale d'Allemagne, en Italie, en Suède et en Israël ; l'adoption d'une législation sur la publicité politique dans les différents médias, comme en Allemagne fédérale d'Allemagne, en Autriche, en Italie, au Luxembourg, aux Pays-Bas ou en Norvège.

La transparence du financement n'est pas impossible si on la veut vraiment. Elle passe par l'adoption d'un vrai statut des partis politiques ; par un financement public assuré mais

limité ; par la reconnaissance de la légitimité des dons privés ou des aides privées et leur déductibilité fiscale dans des conditions moins avantageuses toutefois que celles applicables aux institutions caritatives pour éviter une quelconque concurrence malsaine en la matière ; par un contrôle, enfin, non pas de l'opportunité des dépenses mais de la régularité des comptabilités par un organisme indépendant.

Je proposais dans mes textes que ce fussent la Cour des comptes et, localement, les chambres régionales des comptes.

**M. Pierre Forgues.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Certes, la mise en place d'un tel dispositif ne va pas sans poser un certain nombre de problèmes.

Ainsi, certains refusent l'adoption d'un statut des partis politiques au nom même de l'article 4 de la Constitution qui dispose que les partis se forment et exercent leur activité librement. Mais n'est-ce pas là un prétexte pour continuer d'agir en toute impunité, comme c'est actuellement le cas ? Les partis seraient-ils au-dessus des lois ? Certes non ! A preuve un avant-projet de l'article 4, examiné par les constituants en 1958, qui disait : « Les groupes ou formations qui présentent des candidats aux élections ou qui ont une activité politique peuvent se constituer librement. Ils doivent cependant se déclarer et déposer leurs statuts. Leur organisation doit s'inspirer des principes démocratiques. Ils doivent rendre compte annuellement de leurs ressources et de leurs dépenses au Conseil constitutionnel qui est habilité à vérifier la sincérité des déclarations produites. Les observations du Conseil constitutionnel sont publiées au *Journal officiel*. »

Autre question : est-il vraiment normal que les partis politiques n'aient de comptes à rendre à personne, et même pas, en fait, à leurs adhérents ? Les associations se constituent bien librement et, pourtant, elles sont soumises à un certain nombre d'obligations. La liberté n'est ni l'absence totale de règles ni l'impunité, même pour les partis politiques.

Certes, le financement des partis politiques n'est pas populaire car les Français, s'ils veulent à une très large majorité - plus de 60 p. 100 - une législation sur les partis politiques...

**Plusieurs députés du groupe communiste.** Ils ont raison !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... sans doute pour les moraliser et parce qu'ils n'ont pas confiance en eux - il faut le dire - ne veulent pas payer pour eux, comme l'atteste un récent sondage publié par un grand quotidien du matin.

Pourtant, outre que c'est indispensable pour éviter les pratiques occultes que l'opinion elle-même dénonce, ce serait aussi pour celle-ci un moyen de contrôle, obtenu à un coût finalement modique pour elle. Ce n'est pas un hasard si la Grande-Bretagne, l'Italie, la République fédérale d'Allemagne, la Suède, ..

**M. Maxime Gremetz.** Il n'y a pas de scandales dans ces pays ?

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... la Norvège, la Finlande, le Québec, Israël ont adopté ce principe.

Certes c'est un principe qui induit des questions : que finance-t-on ? Le groupe parlementaire, la campagne,...

**Mme Muguette Jacquaint.** C'est la différence !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... l'activité générale du parti ? Sur quelles bases ? Le nombre de voix obtenues, l'existence d'une représentation nationale ? Comment répartit-on les sommes : entre l'échelon national et l'échelon local ? Mais là, très honnêtement, des solutions se rapprochant de l'équité peuvent être trouvées d'autant qu'un tel financement sera toujours limité, prévu par la loi de finances et voté par le Parlement.

Une première analyse montre que le coût d'un tel financement, sur la base des textes que j'avais déposés, serait de l'ordre de 350 millions de francs par an, soit 10 francs seulement par électeur et par an, c'est-à-dire 11 p. 100 du budget actuel de l'Assemblée nationale, soit 0,003 p. 100 du budget de l'Etat !

Le problème se trouve posé par les textes qui nous sont soumis lorsqu'ils prévoient, même si c'est modeste, un financement public et des remboursements de frais de campagne électorale. De ce point de vue, la question centrale est celle du fondement ou encore de la légitimité de l'intervention de l'Etat et du financement public.

Cette justification peut être trouvée dans la reconnaissance constitutionnelle des partis. Mais si cette reconnaissance est utile, elle n'est même pas, au dire même des constitutionnalistes, pour autant indispensable. Les professeurs de droit constitutionnel considèrent en effet que les principes de la liberté d'association et de la souveraineté populaire suffisent à fonder l'intervention de l'Etat.

Les constitutions contemporaines contiennent à cet égard des dispositions non équivoques. En droit français, cette reconnaissance est assurée par l'article 4 de la Constitution : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie. »

Je l'ai dit, les premières rédactions de l'article 4 de la Constitution étaient encore plus explicites puisque l'une d'elles instituait une déclaration obligatoire et un dépôt des statuts et que l'avant-projet soumis au comité en juin 1958 prévoyait même que les partis devaient rendre compte annuellement de leurs ressources et de leurs dépenses au Conseil constitutionnel habilité à vérifier la sincérité des déclarations produites. Mais le fait que ce texte n'ait finalement pas été retenu n'enlève rien au mérite des formules de l'article 4 existant.

Dans l'atmosphère défavorable aux partis qui a été celle du début de la V<sup>e</sup> République, et face au refus conjugué des partis à l'époque en la matière, la question d'un statut des partis est restée à l'arrière-plan ; seule la doctrine a continué, d'ailleurs assez timidement, de s'en faire l'écho, de sorte qu'actuellement les partis n'ont pas en France de statut général, mais obéissent à une série de droits catégoriels : droit des associations, droit électoral, droit de la radio et de la télévision, droit parlementaire. Si l'article 4 n'a pas connu les prolongements qu'il méritait, il n'y a pas de raison pour autant de considérer qu'il est insuffisant en tant que support constitutionnel d'un statut des partis. Reconnaître la fonction des partis comme participant à une sorte de service public du suffrage universel et poser la liberté comme principe de leur création et de leur activité, c'est poser les fondements d'un éventuel statut.

Cette absence de prolongement législatif n'a ni appauvri l'article 4 dans sa substance ni réduit ses virtualités. Il constitue en l'état une base suffisante pour un statut des partis et pour la réglementation de leur financement, qui n'est qu'un élément de ce statut dont nous débattons aujourd'hui. Au surplus, le droit comparé invite à retenir cette interprétation. En République fédérale d'Allemagne et en Italie, une législation sur le financement public a été développée à partir de dispositions constitutionnelles comparables. Sans doute la loi fondamentale allemande comporte-t-elle des éléments plus précis, y compris un contrôle de constitutionnalité. Mais la Constitution italienne ne partage pas ces caractères et se situe même en retrait des formules de la Constitution française.

**Mme Muguette Jacquint.** Ces deux projets nous suffisent ! N'en ajoutez pas !

**M. Jean-Pierre Delalande.** L'article 2 de la loi fondamentale allemande du 23 mai 1949 dispose : « Les partis coopèrent à la formation de la volonté politique du peuple. Leur fondation est libre. Leur organisation interne doit répondre aux principes démocratiques. Ils doivent rendre compte publiquement de la provenance de leurs ressources. »

« Les partis qui, d'après leurs buts ou d'après l'attitude de leurs adhérents, cherchent à porter atteinte à l'ordre fondamental libre et démocratique, à le renverser ou à compromettre l'existence de la République fédérale d'Allemagne, sont anticonstitutionnels. Le Tribunal constitutionnel fédéral statue sur la question de leur inconstitutionnalité. »

La Constitution italienne est plus laconique.

**M. Bernard Deschamps.** Prenez vos modèles en France et non à l'étranger !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Son article 49 dispose : « Tous les citoyens ont le droit de s'associer librement en partis pour concourir, selon la méthode démocratique, à déterminer la politique nationale. » De ce texte clair, mais succinct, la loi du 2 mai 1974 instituant un financement public des partis et des campagnes électorales a tiré toutes

les conséquences, et il s'est trouvé peu de parlementaires pour contester la légitimité constitutionnelle de cette législation.

Les constitutions portugaise du 2 avril 1976 et espagnole du 29 décembre 1978 (*Protestations sur les bases du groupe communiste*) comportent également des dispositions portant reconnaissance des partis sur lesquelles pourraient s'appuyer des lois sur le financement public, et notamment l'article 48 pour la première et l'article 6 pour la seconde.

**M. Maxime Gremetz.** Et les scandales dans ces pays, vous allez nous les citer ?

**M. Jean-Pierre Delalande.** Au surplus, la reconnaissance constitutionnelle des partis n'est pas indispensable : la liberté d'association et le respect du principe de la souveraineté du peuple constituent des titres suffisants à l'intervention de l'Etat.

En dehors de toute reconnaissance constitutionnelle des partis, la question peut être résolue en faisant appel à deux principes constitutifs fondamentaux des régimes démocratiques : la liberté de s'associer et la souveraineté du peuple. Avec ces deux éléments, nous sommes en présence de constantes communes aux pays démocratiques de type occidental.

De la liberté de s'associer, il résulte que les citoyens doivent pouvoir s'associer librement en partis politiques pour défendre leurs idées en vue des élections. Pour que les électeurs puissent exercer une réelle influence sur la vie publique, la liberté d'expression politique ne doit pas en rester au niveau des principes. Cela implique non seulement la libre création des partis, mais aussi des mesures garantissant qu'ils pourront exercer leurs fonctions. Cela implique aussi que les électeurs puissent juger et faire leur choix entre les différentes options et, par conséquent, que celles-ci puissent toutes être présentées de manière satisfaisante sans qu'aucune ne soit réduite au silence faute d'argent ou parce que les procédures internes des partis ne seraient pas elles-mêmes démocratiques.

Le droit de s'associer librement en partis trouve sa pleine réalisation à travers une compétence de l'Etat ; celui-ci a l'obligation de mettre les citoyens en mesure d'exercer ce droit, puisqu'il est le garant des libertés individuelles et collectives. En d'autres termes, une disposition comme celle-ci crée non pas seulement une faculté de financement public, mais aussi, dans certaines circonstances qu'il appartient au législateur d'apprécier, une obligation au titre des libertés. Dans certains cas, l'aide aux partis peut constituer une condition pour que la démocratie politique ait un contenu réel.

La décision du financement public dépend aussi d'une appréciation à porter sur la capacité actuelle des partis à remplir de manière satisfaisante leur mission, qu'elle soit reconnue ou non par la Constitution. Les caractères de la compétition électorale poussent aujourd'hui le législateur au devant de cette appréciation.

En théorie, dans l'hypothèse où l'absence d'une réglementation publique livre peu ou prou les partis et les candidats aux tentations et aux risques attachés aux donations privées, le principe de la souveraineté populaire est mis en cause ; celui-ci n'est plus respecté si des groupes de pression privés ou publics parviennent à exercer une influence déterminante soit sur l'orientation générale, soit sur des décisions particulières. Les institutions démocratiques sont alors attaquées dans leur fondement même puisque ce n'est plus le citoyen qui décide. Le principe de la souveraineté populaire proclamé par toutes les Constitutions démocratiques est alors bafoué. L'est aussi, dans le cadre français, son corollaire qui veut que l'exercice de la souveraineté, étant l'apanage exclusif du peuple, ne puisse être accaparé par aucune section du peuple ni aucun individu.

**M. Bernard Deschamps.** Précisément !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Garantir l'indépendance des partis à l'égard des forces qui les financent est un moyen de conserver intact le principe démocratique. Celui-ci s'oppose à ce qu'un parti puisse être le serviteur occasionnel ou durable de groupes d'intérêts ; c'est évident et c'est, à mon avis, ce qui justifie le plafonnement des dons, contrairement à ce qu'a indiqué le Conseil d'Etat dans son avis sur les textes que nous examinons.

Que l'intervention de l'Etat soit nécessaire et urgente là où cette indépendance est menacée, cela se comprend aisément. Dans la mesure où ils libèrent les partis de sujétions condamnables, la réglementation du financement privé et le financement public sont des modalités de cette intervention.

Parmi les autres arguments qui ont été opposés au financement public des partis politiques, figure l'idée que demander à nos concitoyens une contribution supplémentaire est impopulaire. Ce sont les mêmes que j'ai entendus fustiger l'idée selon laquelle un gouvernement pouvait gouverner en fonction des sondages.

D'autres considèrent qu'un prélèvement exceptionnel, au moment où la sécurité sociale est en déficit et où la rigueur budgétaire est nécessaire, ne serait pas de mise. Le chiffre que j'en ai fait s'élève à 350 millions de francs annuels, c'est-à-dire, encore une fois, à 0,003 p. 100 du budget de l'Etat. Reconnaissez qu'on est loin des sommes nécessaires à la sécurité sociale !

D'autres encore se disent choqués de devoir, par une contribution, financer un ou des partis auxquels ils n'adhèrent pas, sans voir que ce ne sont pas seulement les partis auxquels ils n'adhèrent pas qu'ils financent mais un principe même de fonctionnement de notre démocratie dans laquelle il y a répartition de l'ensemble des sommes entre les divers partis politiques. Ils financent non pas un parti mais le bon fonctionnement de notre démocratie dans son ensemble en lui en donnant les moyens.

La vérité est que ceux qui ne veulent pas du financement public prennent ces prétextes pour éviter le contrôle nécessaires des fonds publics ainsi versés.

L'idée selon laquelle il pourrait être tiré argument de ce que l'article 4 de la Constitution dispose que « les partis se forment et exercent leur activité librement » pour interdire tout contrôle me paraît extravagante. Les sociétés commerciales se constituent librement et pourtant elles sont contrôlées fiscalement ; les associations se constituent librement et pourtant leurs comptes sont vérifiés et contrôlés. Le financement public est précisément nécessaire pour qu'il y ait un contrôle - évidemment pas d'opportunité, mais simplement de légalité sur pièces - de l'activité des partis politiques. C'est un élément aussi de démocratie que de savoir comment les dirigeants d'un parti utilisent les sommes qui sont à leur disposition.

**M. Guy Ducoloné.** Ce n'est pas dans votre projet !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Et c'est là que nous touchons au fond véritable du problème qui n'est pas tant celui de l'argent que celui du pouvoir. Une équipe restreinte de gens à la tête d'un parti politique, disposant de tous les pouvoirs, de sommes énormes dont elle n'a à rendre compte à personne, peut se maintenir éternellement au pouvoir. Ainsi ce n'est plus la qualité des propositions faites au pays ou la qualité des hommes et des femmes qui en fera le succès et l'urgence mais la volonté du prince et de son équipe toute puissante qui décidera du sort des uns et des autres. C'est pour changer cela aussi qu'il me paraît indispensable, au-delà de toutes les hypocrisies sur le sujet, d'instaurer un financement public, fût-il très limité. Là encore, la première rédaction de l'article 4 de notre Constitution m'incite à penser que j'ai raison : « ... leur organisation doit s'inspirer des principes démocratiques. Ils doivent rendre compte annuellement de leurs ressources et de leurs dépenses au Conseil constitutionnel... »

**M. Guy Ducoloné.** Faites-le !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... qui est habilité à vérifier la sincérité des déclarations produites ».

**M. Maxime Gremetz.** Pas besoin de financer pour cela !

**M. Jean-Pierre Delalande.** S'agissant des dons privés maintenant, ils existent actuellement. Pourquoi les cacher ?

Y a-t-il honte en démocratie à montrer que l'on soutient un courant de pensée ? Non ! Eh bien, tirons-en toutes les conséquences. Mais là encore, faisons en sorte qu'il soit limité en importance par la loi pour éviter que les partis politiques ou les candidats ne se trouvent en situation de dépendance vis-à-vis de quelques donateurs importants et que ceux-ci ne se croient autorisés à avoir un quelconque pouvoir sur le parti ou le candidat à la promotion desquels ils auront contribué.

J'ai donné dans les textes que j'ai déposés quelques exemples de plafonnement de dons à la fois par les personnes morales et les personnes physiques, tant à l'échelon national qu'à l'échelon local, qui me paraissent de nature à éviter toute notion de trafic d'influence. Ceux qui sont opposés au financement privé, eux non plus ne me paraissent pas avoir une position cohérente. Encore une fois, il est légitime que chacun puisse aider le courant de pensée auquel il adhère, et la seule façon d'organiser la transparence est de permettre la déductibilité fiscale de ces aides.

**M. Bernard Deschamps.** Vous êtes bien les députés des patrons !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Dans ce domaine, la commission des lois a adopté un amendement qui, là encore, non seulement ne me paraît pas inconstitutionnel...

**M. Guy Ducoloné.** Oh que si !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... mais au contraire bien conforme à l'esprit de liberté sur lequel repose notre démocratie.

Certains, surtout à gauche, s'y sont opposés au motif que l'argent irait principalement aux partis dits, dans leur verbiage simpliste, « de riches », c'est-à-dire aux partis de droite déjà avantagés selon eux. Ça n'a pas de sens pour plusieurs raisons. D'abord, on connaît un très grand nombre de personnalités, d'entreprises, de mutuelles, loin d'être dans le besoin - je veux dire richissime - dont la philosophie et les pratiques les conduisent souvent à soutenir les partis de gauche. Au surplus, avec un plafonnement des dons possibles par une personne morale ou une personne physique, cet argument tombe d'autant que, s'agissant des entreprises, la transparence des dons privés et leur déductibilité fiscale ne feront que révéler une pratique bien connue, à savoir que les entreprises qui donnent, donnent bien souvent à tous les partis politiques, pour être sûres de ne pas se tromper et de préparer l'avenir. (*Exclamations sur les bancs des groupes communiste et socialiste.*)

**M. Pierre Forgues.** Dassault !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Il convient d'ailleurs, à mon avis, pour éviter la critique, qui est souvent faite, d'abus de bien social, de prévoir qu'annuellement la question sera posée à l'assemblée générale des actionnaires pour savoir s'ils autorisent le conseil d'administration à faire des dons aux partis politiques et dans quelles conditions.

**M. Guy Ducoloné.** Légalisons la triche !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Une telle disposition aura au surplus une vertu pédagogique : celle de faire prendre conscience du coût de fonctionnement des partis politiques et donc de la démocratie.

Ainsi, étant également fondés en droit constitutionnel, financement public et financement privé des partis politiques ne me paraissent pas contradictoires mais bien complémentaires pour pouvoir assurer dans des conditions suffisantes en masse le fonctionnement des partis politiques modernes dont on a vu l'importance des charges nouvelles tout à l'heure.

Je ne suis pas surpris, seulement un peu déçu, qu'en commission des lois cette cohérence d'ensemble à l'examen des textes n'ait pas toujours été vue et que chacun des partis ou de ses représentants ait repris, sur ce sujet, des positions idéologiques qui me paraissent d'un autre âge mais, il est vrai, non dénuées d'arrière-pensées.

Aux Etats-Unis, pays démocratique et libéral, il existe à la fois un financement public assuré par un fonds fédéral alimenté par les contribuables, à raison d'un dollar par personne et par an. (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*) Les élections primaires sont financées en partie par l'argent public, en partie par des fonds privés : tous les avantages en nature doivent être comptabilisés, toutes les sommes versées à un candidat doivent être déclarées à la fois par le donateur et par le bénéficiaire.

**M. Bernard Deschamps.** Nous sommes en France, dans le pays de la Révolution française, et non aux Etats-Unis !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Un particulier ne peut verser plus de 25 000 dollars par an. Ces contributions sont partiellement déductibles. Les documents financiers des candidats sont intégralement accessibles au public. Le *Federal Elections Campaign Act* surveille la légalité de la gestion et peut, le cas

échéant, interdire à un candidat de se présenter. Les élections générales, elles, sont entièrement financées par de l'argent public, les dépenses sont strictement plafonnées.

**M. Maxime Gremetz.** C'est formidable !

**M. Pierre Descaves.** Et à Moscou, qu'est-ce qui se passe ?

**M. Jean-Pierre Delalande.** Les Américains ne s'embarrassent pas d'idéologie de gauche ou de droite. Ils règlent leurs problèmes. (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président.** Laissons terminer M. Delalande, je vous prie !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Je vous remercie, monsieur le président.

**M. Henri Emmanuelli.** Il est long !

**M. Jean-Pierre Delalande.** S'agissant maintenant des dépenses de campagnes électorales, le principe du plafonnement me paraît là encore une bonne chose et de nature à éviter les gaspillages. Il est d'ailleurs prévu dans la loi organique dont nous débattons comme dans la loi ordinaire qui nous est soumise.

De ce point de vue, les textes qui nous sont proposés, surtout s'agissant de la campagne présidentielle, me paraissent très raisonnables et leur constitutionnalité ne fait pas de doute. Il conviendrait toutefois, me semble-t-il, d'introduire, s'agissant des législatives, un mécanisme permettant d'offrir à un courant d'idées non encore représenté, mais émergent, une chance identique à ceux qui sont représentés et d'imaginer un système de prêts ou d'avances acquis ou remboursables en fonction des résultats obtenus ; et ce afin d'éviter la multiplication des candidatures fantaisistes.

C'est dans ce même souci de plafonnement des dépenses et de respect de nos concitoyens qu'il me paraît indispensable d'adopter une législation appropriée en ce qui concerne l'accès des partis politiques aux médias...

**M. Pierre Forgues.** Hypocrite !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... et, en particulier, à la télévision, dispositif qui n'est pas prévu par les textes proposés.

Il existe en France, comme ailleurs, une législation pour la durée des campagnes électorales. Il convient de préciser ce qui peut et doit se passer hors période électorale pour garantir de ce point de vue la démocratie.

Le débat sur le financement des partis politiques a été en effet largement relancé ces derniers mois, non pas seulement du fait des « affaires », mais aussi avec la controverse sur l'introduction éventuelle de la publicité politique à la télévision.

Il est vrai que les coûts en la matière sont impressionnants : la confection d'un spot - fabrication, réalisation, frais de copie - peut aller de 500 000 francs à trois millions de francs ; le coût de vingt passages de trente secondes, à 200 000 francs chaque, s'élève à quatre millions de francs ; on peut donc estimer le coût total d'un spot de publicité politique sur une grande chaîne de télévision, et en lui assurant un passage minimal pour qu'il soit perçu par l'opinion, à environ cinq millions de francs. Cela n'est évidemment pas à la portée de tout le monde. Alors, ces spots doivent-ils être autorisés...

**M. Maxime Gremetz et M. Guy Ducloné.** Non !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... et, dans l'affirmative, qui doit payer ?

Une récente étude publiée par une revue spécialisée montrait que 61 p. 100 des Français étaient opposés à la publicité politique à la télévision et que 25 p. 100 seulement y étaient favorables. Les arguments le plus souvent avancés sont la peur de la différence : les petites formations seraient écartées en raison du coût de cette nouvelle forme de communication politique qui irait donc à l'encontre de l'équité recherchée en matière de compétition politique ; la peur de banaliser la politique : c'est le refus d'assimiler un courant d'idées ou un homme politique à une lessive ou à une automobile ; la peur de donner la priorité à la « petite phrase », au « sommaire », au détriment du contenu des programmes des partis politiques et de leur bilan ; enfin, son inutilité, puisque 81 p. 100 des Français estiment que, de toute façon, une publicité politique à la télévision ne les ferait pas changer d'avis !

**M. Pierre Forgues.** Pourquoi l'admettre alors ?

**M. Jean-Pierre Delalande.** A l'inverse, les partisans de la publicité politique considèrent que la liberté ne se partage pas et qu'elle doit être la règle en la matière, qu'en tout état de cause, on ne va pas contre le progrès, que cette publicité sera inévitable à terme, qu'il suffit d'ailleurs de constater qu'elle existe aux Etats-Unis depuis les années cinquante, ...

**M. Henri Emmanuelli.** Quel exemple !

**M. Pierre Forgues.** Ils s'en moquent, les Français !

**M. André Laignel.** Restons Français !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... qu'enfin l'équité pourrait être rétablie si le passage des spots de publicité politique à la télévision était facturé aux partis sur la même base que la communication gouvernementale, c'est-à-dire au tiers de son prix, ce qui permettrait à toutes les formations politiques de pouvoir bénéficier d'une campagne télévisée pour environ un million et demi à deux millions de francs.

On comprend bien qu'il y a là un vrai débat.

Si dans les premiers mois la publicité politique restera en effet sans doute sommaire par rapport à la publicité commerciale télévisée, très vite elle tendra inévitablement à s'aligner sur elle en qualité. Une surenchère dans la sophistication est prévisible. Est-il légitime que les chaînes publiques ou privées se voient imposer dans leurs cahiers des charges de tels spots ? Ne seront-elles pas tentées de demander à l'Etat la contrepartie des pertes de recettes qu'entraînera la diffusion des spots payés au tiers de leur prix ? Convient-il, dans ces conditions, d'accorder à chaque formation une enveloppe globale en lui laissant la liberté de la répartir comme elle l'entend en fonction des heures d'écoute, du nombre de spots et de leur durée ou bien les publicités politiques doivent-elles être toutes concentrées à la même heure dans un souci d'équité, seul un nombre limité de publicités étant alors autorisé ?

Quant au contenu des messages, faut-il reconnaître la liberté complète ou autoriser les seuls messages concernant le contenu des idées ?

Dans l'hypothèse où des règles devraient préciser les choses, ca qui s'avère, on le voit, difficile en la matière, quelle instance serait chargée du contrôle ?

Entre la liberté complète et la liberté organisée, le choix, mes chers collègues, n'a pas été fait clairement par le législateur. Si l'on peut déduire d'une simple mention à l'article 14 de la loi du 30 septembre 1986 « relative à la liberté de la communication » que l'introduction de la publicité politique à la télévision était autorisée, puisque cet article dispose que : « les émissions publicitaires à caractère politique ne peuvent qu'être diffusées en dehors des périodes électorales », le Parlement a également adopté en juin 1987, dans le texte « portant diverses dispositions d'ordre social », un amendement suspendant la possibilité de faire de la publicité politique à la télévision jusqu'à l'adoption d'une législation sur le financement des partis politiques.

**M. Pierre Forgues.** Hors sujet !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Sur le financement des partis politiques, il faut d'urgence une législation sérieuse assurant de ce point de vue l'égalité entre les partis et évitant les débordements que l'on a pu rencontrer dans certains pays.

**M. Henri Emmanuelli.** Ça va déborder sec !

**M. Jean-Pierre Delalande.** S'agissant maintenant des passages des textes qui nous sont soumis, et notamment du projet de loi organique, consacrés à la transparence du patrimoine des élus, je ne cache pas une certaine perplexité, non pas au regard de la constitutionnalité, mais au regard de l'équité.

**M. Pierre Forgues.** Ah !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Toujours dans le souci de renforcer la crédibilité des élus et des institutions aux yeux de l'opinion j'avais imaginé, dans un texte que j'ai déposé dès 1979, une parade à la mise en cause injuste des élus et au discrédit dont ils pouvaient faire l'objet. Il s'agissait pour eux d'établir dès le début de chaque législature un acte déclaratif exposant dans le détail la composition de leur patrimoine en ce qui concerne autant les biens mobiliers que

les biens immobiliers, ainsi que les revenus de l'année précédente. Ils disposeraient ainsi d'un élément de référence leur permettant de faire face à des attaques éventuelles.

Cet acte déclaratif devait comporter les mêmes indications en ce qui concerne les patrimoines des épouses des parlementaires, dans la mesure où leur régime matrimonial n'est pas celui de la séparation de biens.

Dans mon dispositif, cette déclaration était faite sous forme d'acte authentique établi par un notaire. Il était possible de s'y référer, à la demande de son auteur, à n'importe quel moment afin qu'il puisse prouver que le montant de son patrimoine au moment où il était mis en cause, n'a subi par rapport à ce qu'il était lors de l'établissement de l'état déclaratif, que des variations aisément explicables.

Si, au cours d'une législature, un parlementaire éprouvait le besoin de se justifier dans ce domaine, il lui aurait toujours été loisible de faire valoir que si son patrimoine est plus important que lors de la déclaration faite, cela était dû aux effets d'une succession ou encore aux revenus relevant de l'activité professionnelle qu'il peut conserver en application de l'article L.O. 51 du code électoral ou à toute autre raison qu'il pouvait invoquer.

Cette proposition de loi prévoyait des dispositions analogues en ce qui concerne les membres du Gouvernement et les maires des villes de plus de 30 000 habitants.

Dans mon esprit, son objectif essentiel était de contribuer à faire disparaître dans l'opinion la suspicion qui atteint parfois les hommes politiques et contre de laquelle il leur est souvent difficile de trouver des moyens pour se défendre.

La permanence d'un terme de comparaison avec leur fortune présente que constituerait l'état déclaratif devant notaire établi, pour chaque parlementaire au début de chaque législature, pour chaque membre du Gouvernement au moment de sa nomination, pour chaque maire des communes de plus de 30 000 habitants immédiatement après son élection, serait sans doute un moyen efficace qui assurerait à ces hommes politiques une plus grande tranquillité d'esprit à l'égard des mises en cause dont ils peuvent être éventuellement l'objet.

Dans mon esprit, il s'agissait d'un texte transitoire pour permettre à la fois de protéger l'intérêt général contre les faiblesses des élus, mais aussi de prêter gérance aux élus contre les attaques injustifiées qu'ils peuvent subir.

En effet, notre société n'est pas mûre, semble-t-il, pour la transparence complète du patrimoine et des revenus de tous nos concitoyens, comme c'est le cas en Suède par exemple.

Il n'y a pourtant pas de honte lorsqu'on travaille à gagner de l'argent et à le faire fructifier. Mais enfin, c'est comme ça !

Mais, de ce point de vue, je ne vois pas que la situation des élus doive être différente de celle des autres Français. Il me semble que le texte proposé, en faisant à cet égard une discrimination, flatte le besoin de voyeurisme de l'opinion sur le sujet, au risque de l'entraîner dans de vaines querelles et d'occulter les vrais débats et les vraies questions.

Je trouve aussi que cette publicité sélective des patrimoines témoigne d'un certain mépris pour nos concitoyens.

De tels mécanismes, tels qu'ils sont conçus dans les textes qui nous sont proposés, existent d'ailleurs assez peu à l'étranger. Quelquefois, une déclaration est nécessaire. Plus rare est son insertion dans un rapport publié au *Journal officiel*.

Dans une excellente étude consacrée par l'Association des secrétaires généraux des parlements aux revenus privés des parlementaires, il est indiqué que pour l'essentiel les dispositions existantes dans les autres pays ont pour objet non de connaître la fortune personnelle d'un parlementaire, mais de permettre de prouver à ses collègues, et plus généralement à l'électorat, qu'il n'a rien à cacher lorsqu'il participe aux débats et aux votes.

Ainsi un certain nombre de pays ont-ils, de pratique courante, une procédure que je trouve intéressante et qui est celle des « déclarations *ad hoc* ».

Celles-ci consistent à obliger les parlementaires à révéler leurs intérêts personnels spécifiques lorsqu'ils participent à des activités particulières et, par exemple, lorsqu'ils prennent la parole ou votent sur un sujet pour lequel ils ont un intérêt financier.

Cela peut être le fait de la coutume, d'une résolution ou d'un règlement d'une assemblée.

Mais, pour le reste, je trouve que le texte que je proposais était moins choquant que le texte que nous examinons et qu'en tout cas, s'agissant de la publicité des patrimoines et des ressources, elle doit exister pour tout le monde ou pour personne. D'autant que tel que le texte est conçu, des mécanismes pour passer au travers existent et, par exemple, tout simplement la constitution de sociétés civiles.

On le voit, et j'en termine (*Ah! sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*)... Dès que le débat est un peu fondé, il vous lasse !

On le voit, disais-je, cette question de la transparence et du financement de la vie politique...

**M. Gérard Fréulet.** C'est le Bazar de l'Hôtel de ville !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... met en jeu la conception même de notre démocratie.

Les partis politiques assurent un véritable service public du suffrage universel. Comme tels, ils ne doivent plus être l'objet d'autant de suspicion de la part de nos concitoyens.

A cet effet, il faut favoriser l'élargissement de la base et du nombre des adhérents aux formations politiques, les doter d'un véritable statut, assurer la transparence et la moralisation de leur financement et faire que celui-ci de clandestin et d'occulte devienne légitime et transparent.

Ces deux évolutions vont de pair et elles sont la condition indispensable du respect complet de notre démocratie par nos concitoyens.

Le décalage important existant entre le degré élevé de maturité du fonctionnement de nos institutions et de notre démocratie, et celui, faible, du fonctionnement des partis politiques ne me paraît pas pouvoir continuer de la sorte encore bien longtemps.

L'opinion le fait sentir dans les contradictions qu'elle exprime à leur égard.

En conclusion, je voudrais remercier M. le Premier ministre et M. le ministre de l'intérieur de nous avoir fourni l'occasion de ce débat.

Si les textes qui nous sont soumis, et notamment la loi organique, sont, comme je vous l'ai démontré, évidemment constitutionnels, on peut regretter qu'ils ne traduisent pas une conception d'ensemble du rôle des partis politiques, du rôle des élus au regard de cette démocratie, saine, ouverte et limpide que nous appelons tous ici de nos vœux et qui me paraît conforme au génie de notre culture, au respect que l'on doit à nos concitoyens, c'est-à-dire à leurs droits tels qu'ils ont été énoncés dans la déclaration des droits de l'homme de 1789.

Ces textes, monsieur le ministre, sont à l'évidence plus contraignants pour les élus et les candidats que pour les partis. Cela dit, ils sont un premier pas, sans doute imparfait, mais un premier pas tout de même, qui aura été l'occasion de l'approfondissement public de cette question.

Ils sont en tout cas évidemment conformes à notre Constitution et c'est pourquoi, mes chers collègues, je vous demande de repousser l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

**M. le président.** Sur l'exception d'irrecevabilité soulevée par M. André Lajoinie et les membres du groupe communiste, je suis saisi par le groupe du rassemblement pour la République d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans le Palais.

**M. le président.** Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(*Il est procédé au scrutin.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	575
Nombre de suffrages exprimés .....	575
Majorité absolue .....	288
Pour l'adoption .....	35
Contre .....	540

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

**M. le président.** Mes chers collègues, vous avez sans doute remarqué que nous avons obtenu le résultat du scrutin dans un délai encore plus bref que précédemment car nous avons un nouveau système.

**M. Jacques Toubon.** C'est vraiment une session extraordinaire ! (Sourires.)

**M. le président.** Je félicite ceux qui se sont lancés dans la mise en œuvre de ce nouveau système.

**M. Jacques Toubon.** Bravo à la technique française !

**M. le président.** M. Lajoinie et les membres du groupe communiste opposent la question préalable, en vertu de l'article 91, alinéa 4, du règlement, au projet de loi organique modifiant la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel et le code électoral.

La parole est à M. François Asensi.

**M. François Asensi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant d'entrer dans le vif du sujet, je voudrais souligner combien il est agréable de voir M. le président de la commission des lois, grand alpiniste, atteindre souvent les sommets et réussir avec succès ses ascensions. Mais il atteint un autre « sommet » quand il déclare que la commission des lois n'a pas eu de discussion de fond sur les projets qui nous sont soumis et qu'il y a eu une sorte de consensus au sein de celle-ci. Je suis désolé de lui répondre qu'il n'y a pas eu de consensus en commission et que par ses propos il a « désinformé » la représentation nationale.

Je rappelle que mon ami Ducoloné et moi-même avons émis un certain nombre de réserves, plus encore des oppositions sérieuses à ces projets de loi.

Je comprends votre souci œcuménique, monsieur le président de la commission, votre volonté de parvenir avant la fin de la discussion à un consensus. Mais vous pouvez être rassuré : le vote que vient d'émettre l'Assemblée augure bien du consensus que vous allez obtenir, mais qui exclura les députés communistes, lesquels refuseront ces deux projets de loi !

**M. Pierre Mazéaud, président de la commission, rapporteur.**  
35 voix !

**M. François Asensi.** Le Gouvernement a fait convoquer une session extraordinaire du Parlement pour procéder à l'examen de deux projets de loi. C'est dire l'importance qu'il y attache, non pour ce qu'ils apportent de transparence financière dans la vie politique, mais parce qu'ils constituent à ses yeux un contre-feu démagogique contre les affaires.

L'opération est vaine ; l'opinion publique ne s'y trempe pas et demande que la vérité soit établie. Il est à craindre que ce débat n'y contribue guère. Les partis bénéficiant de ressources occultes et illégales rivaliseront sans doute de déclarations vertueuses pour faire oublier, si faire se peut, les scandales que vient d'évoquer notre collègue Bernard Deschamps.

Pour la seule raison qu'il n'est pas tolérable que la procédure législative soit ainsi détournée, il n'y a pas lieu de discuter de ces textes.

Mais il n'y a pas non plus à en débattre, car ils ne correspondent en rien aux objectifs proclamés de moralisation de la vie politique en mesurant la situation patrimoniale des hommes publics et en assurant l'égalité des candidats aux élections présidentielles ou législatives.

Aucune exigence de transparence ne nous dérange. Il y a des années que le parti communiste français, que ses élus font état de leurs ressources. Nous n'avons pas eu besoin d'un texte de loi pour nous placer en pleine lumière. C'est pourquoi nous refusons le mauvais procès qui voudrait que ceux qui s'opposeraient aux projets, ceux qui ne s'y rallieraient pas d'enthousiasme, se déclareraient hostiles à la transparence financière et seraient suspects quant à la moralisation de la vie politique.

Après de multiples scandales, un tel procès serait difficile à instruire. Nous n'entrerons pas dans ce jeu. Les scandales existent, ils doivent être dénoncés et le dépôt de projets de loi ne nous les fait pas oublier.

Nous refusons ces projets au nom même de l'honnêteté politique. Nous les refusons parce qu'ils ne font pas progresser l'exigence de clarté que les citoyens sont en droit d'attendre de la vie politique.

L'un des premiers objectifs proclamés par les projets est celui de la transparence patrimoniale.

Les candidats à la présidence de la République, les parlementaires, les membres du Gouvernement, les présidents des conseils généraux et régionaux ainsi que les maires des villes de plus de 50 000 habitants seraient tenus de formuler une déclaration notariée de leur situation patrimoniale au moment de leur candidature ou à la fin de leur mandat.

Notons que, si cette déclaration porte sur les biens, meubles ou immeubles, elle ignore les revenus ainsi que les biens des conjoints, sauf pour les députés, ou des enfants mineurs.

Piètre transparence puisque, hormis les candidats à la présidence de la République, ces déclarations ne seront pas rendues publiques.

Il ne sera en effet publié qu'un rapport en fin de mandat, faisant état des variations patrimoniales, mais rien de plus.

Les citoyens ne seront donc pas informés de la situation de fortune de leurs élus.

Sous prétexte de protéger la vie privée des hommes politiques, on continue de bafouer la morale publique. Pourtant, les citoyens ont le droit de connaître l'état de fortune de ceux qui briguent leurs suffrages ou qui aspirent à les gouverner.

Pour leur part, les communistes sont partisans d'une véritable transparence patrimoniale de ceux qui exercent des fonctions électives ou publiques, comme de ceux qui y prétendent. C'est pourquoi nous nous prononçons pour que l'obligation de clarté pèse sur tous les candidats à des élections nationales : présidentielles, mais également européennes ou législatives.

La même obligation de transparence doit concerner, après leur élection, l'ensemble des conseillers régionaux et généraux, et pas uniquement les présidents de ces assemblées, ainsi que les maires des villes de plus de 50 000 habitants et les adjoints aux maires des villes de plus de 100 000 habitants.

L'ensemble de ces déclarations doivent être accessibles aux citoyens. C'est pourquoi elles doivent être publiées au *Journal officiel*.

Nos propositions sont claires, complètes et contraignantes pour les hommes publics. Elles ont, de plus, le mérite d'autoriser les citoyens à connaître la situation de fortune de leurs élus. A défaut, la transparence patrimoniale ne serait pas réelle.

En effet, le seul problème n'est pas que certains élus cherchent à s'enrichir par leur fonction élective. Cela est même tout à fait marginal. Plus généralement, les affaires financières profitent aux partis et non aux individus. Si ces scandales doivent être dénoncés et combattus, ils ne doivent pas non plus en faire oublier un autre, permanent celui-là, car il est scandaleux que les classes fortunées continuent, à tous les niveaux de la vie publique, à occuper les postes du pouvoir. Il n'est que de voir la composition de l'Assemblée nationale pour se convaincre que, sans les députés communistes, les ouvriers et les employés seraient fort peu représentés dans cet hémicycle.

Voilà ce qu'il nous importe de dénoncer. Voilà ce sur quoi le projet est muet. La moralisation de la vie politique, dans tous ses aspects, passe par la promulgation d'un statut de l'élu, garantissant à tous la possibilité d'exercer une fonction élective.

S'agissant de l'égalité des candidats aux élections présidentielles ou législatives, les projets ne sont pas plus acceptables. Selon ceux-ci, les dépenses électorales sont plafonnées et l'Etat prend en charge une part des sommes engagées, l'aide variant selon que les résultats obtenus dépassent ou non 5 p. 100 des suffrages.

A notre sens, les plafonds fixés pour l'élection présidentielle sont trop élevés, même s'ils coïncident très exactement, semble-t-il, avec les frais de campagne prévus pour le Premier ministre candidat. C'est pourquoi nous proposons de les réduire de moitié, fixant à 50 millions les frais de campagne du premier tour, portés à 60 millions pour les candidats présents au second tour. Cela suffit largement si l'on souhaite mener une campagne faisant appel au raisonnement des citoyens et non se livrer à une débauche publicitaire dont nous avons déjà de nombreux exemples sur les murs de notre pays.

S'agissant des élections législatives, le plafonnement forfaitaire de 400 000 francs par circonscription est totalement inégalitaire. En effet, les moyens, la quantité de matériel électoral nécessaires sont différents selon l'importance de la circonscription.

Que les frais électoraux soient plafonnés au même niveau pour la troisième circonscription du Gard, avec près de 125 000 habitants, et la deuxième circonscription de la Lozère, avec 35 400 habitants, souligne l'inégalité réelle du plafond unique.

De même, dans un département, les Hauts-de-Seine, le plafond est de 3 francs par habitant à Gennevilliers-Colombes, là où il y a de fortes chances qu'un député communiste soit élu, et de 4,50 francs à Issy-les-Moulineaux-Vanves, où j'espère qu'il y aura également un député communiste élu lors des prochaines élections.

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

**M. François Aenssi**. Nous pensons donc que la justice et l'honnêteté électorales sont de calculer le plafond des campagnes à partir du nombre d'habitants des circonscriptions.

De plus, dans le système proposé, seules les dépenses des candidats à la présidence de la République sont rendues publiques. Celles des députés demeurent secrètes. Cela non plus ne nous satisfait pas, d'autant qu'il n'y a pas de sanctions prévues en cas de dépassement des plafonds ou de présentation de faux comptes de campagne, et que seule la non-perception de l'aide de l'Etat punit la non-publication des comptes de campagne.

Si l'on veut moraliser et régulariser le coût des campagnes électorales, il faut publier les comptes et sanctionner les manquements. A défaut, là encore, il ne s'agirait que de bavardage, sinon de poudre aux yeux particulièrement hypocrite puisqu'au prétexte de moraliser la vie politique les projets ouvrent de nouvelles possibilités de scandales financiers.

Car le seul point véritablement nouveau des projets concernant le financement des campagnes électorales et des partis politiques.

Jusqu' alors, les modes de financement des partis politiques et de leurs candidats étaient théoriquement clairs. Ils ne peuvent disposer que des versements financiers de leurs adhérents ou des sympathisants. On sait que le parti communiste bénéficie en outre de la totalité des indemnités que ses élus lui versent. Toute autre source de financement est illégale.

On sait également que, notamment pour les partis de droite, leur faiblesse militante, le coût excessif de leurs campagnes, leurs orientations politiques les ont toujours fait bénéficier de ressources plus ou moins occultes versées par le patronat. C'est ce qu'un député de la Seine-Saint-Denis, mon département, avouait sans trouble apparent.

Celui-ci déclarait en effet, dans l'*Evènement du jeudi* du 19 novembre, que la campagne du R.P.R. pour les élections législatives en Seine-Saint-Denis s'élevait à 2 millions de francs ; que la souscription lancée à cette occasion ne couvrirait que 1 p. 100 de cette somme, le R.P.R. prenant en charge 50 000 francs, le reste se répartissant, disait-il, entre les dons des unions patronales et la prise en charge de certains frais par un réseau d'amis personnels. A ce stade, il est nécessaire de laisser la parole à ce député, et je regrette qu'il ait quitté l'hémicycle. Peut-être entend-il mes propos et je souhaite qu'il revienne m'entendre parler de ce qu'il a dit dans l'*Evènement du jeudi*.

**M. Gérard Frœulet**. Parlez-nous plutôt d'Interagra !

**M. François Aenssi**. Le journaliste lui demandant de lui donner des noms de ces unions patronales, de ces amis personnels, ce député répond : « Cela ne me dérangerait pas, mais je crois que les chefs d'entreprise qui nous ont aidés n'apprécieraient guère de retrouver leurs noms dans le journal. D'autant plus qu'ils ont aussi, pour la plupart, saupoudré d'autres formations. »

Autre question : « Ce système de prise en charge par des "amis" s'apparente à un jeu de fausses factures, finalement ? », demande le journaliste.

« Pas du tout, répond-il, un certain nombre de personnes à qui nous avons rendu service un jour nous renvoient l'ascenseur. Tel l'hypermarché que nous avons soutenu au moment de l'attribution d'un terrain prendra en charge la distribution de nos journaux électoraux, par exemple. (*Exclamations sur les bancs du groupe communiste.*) Tel publicitaire qui ne paie

jamais ses contraventions grâce à nous concevra notre affiche. (*Même mouvement.*) Tel commerçant pour qui nous sommes intervenus lors d'un contrôle fiscal offrira du matériel, etc. »

**M. Maxime Grometz**. Quelle morale !

**M. François Aenssi**. Autre question : « Sont-celà des pots-de-vin ? »

« Encore une fois, non, répond-il. Un pot-de-vin, c'est un service contre une aide financière immédiate, donnant-donnant. Tandis que ce que pratiquent tous les députés, c'est un service contre une aide différée. On se fabrique un certain nombre d'obligés qui serviront un jour. »

« Est-ce du clientélisme ? », lui demande-t-on enfin. Réponse de ce député : « Oui, mais le clientélisme, c'est le financement honnête des partis. »

Ainsi, un député, deuxième sur une liste dirigée par un ministre, n'hésite pas à déclarer ouvertement que sa campagne électorale est financée sur la base de délits de trafic d'influence et de corruption.

Eh bien, est-ce que tout cela, mesdames et messieurs les ministres, deviendrait aujourd'hui moral du fait que la loi va légaliser de telles pratiques ? C'est une question que nous devons poser à la représentation nationale. Il est certain que ces pratiques illégales ne concernent pas simplement la seule Seine-Saint-Denis. Et c'est ce type de pratiques qu'au nom de la moralisation, le Gouvernement et sa majorité s'apprennent à légaliser. On mesure, dès lors, l'énormité de la supercherie et l'étendue du scandale.

Si ces pratiques étaient courantes, elles étaient jusqu'alors clandestines. Or le projet ne propose rien de moins que de légaliser ces illégalités.

En limitant les dons consentis aux candidats aux élections législatives à 10 000 francs pour les personnes physiques et 50 000 francs pour les personnes morales le projet autorise les contributions patronales.

Comme tout citoyen, un chef d'entreprise a le droit de financer, sur ses propres deniers, le candidat de son choix. Mais rien ne l'autorise à le faire sur ceux de la société ou de l'entreprise qu'il dirige.

Le temps n'est plus où l'entreprise pouvait être considérée comme la propriété du seul chef d'entreprise. L'entreprise est une réalité sociale qui dépasse les limites étroites de la propriété privée.

C'est sur cette base que s'est constituée l'infraction d'abus de bien sociaux.

Et on ne voit pas pourquoi un employeur ne pourrait abuser de son entreprise à son profit personnel, mais serait autorisé à le faire au profit d'un homme politique.

De plus, ces aides patronales seraient déductibles de l'impôt sur les sociétés.

Ce qui signifie que les citoyens supporteraient, par leurs impôts, 58 p. 100 des choix des chefs d'entreprise. Cela est inacceptable.

D'autant que les sommes en cause sont considérables. Car si l'aide est plafonnée à 50 000 francs, le nombre de candidats pouvant en bénéficier est sans limite. A appliquer les projets de loi, les entreprises pourront verser 50 000 francs à tous les candidats de chacune des 577 circonscriptions. Que les candidats communistes soient naturellement exclus de cette manne patronale ne limite que fort peu les marges de manœuvre offertes au patronat.

Ainsi, le Gouvernement au prétexte de clarifier les finances politiques, prépare de nouveaux scandales. Le C.N.P.F. pourra désormais légalement payer les campagnes électorales des forces politiques dont il approuve le programme et qu'il inspirera encore plus étroitement. Car comment un député élu dans ces conditions pourra-t-il résister ou faire preuve d'indépendance par rapport aux entreprises qui l'auront fait élire ? Qui peut prétendre qu'une telle pression ne s'exercera pas sur l'institution parlementaire elle-même ?

Le moins que l'on puisse en dire est que cela ne participe pas à la moralisation de la vie politique. Il s'agit au contraire d'une prime scandaleuse accordée à ceux dont la politique satisfait les exigences des milieux financiers et industriels. Ces projets reconnaissent en fait la prééminence de l'argent sur le débat des idées. C'est cela la vérité.

Les communistes refusent cette légalisation d'une nouvelle forme de suffrage censitaire.

Il est à notre honneur de n'avoir jamais bénéficié des fonds patronaux, et il n'est pas étonnant que nous soyons les seuls à dénoncer ce scandale financier.

De plus, la majorité de la commission des lois n'a pas hésité à ajouter encore au cynisme des projets de loi en prévoyant expressément la déductibilité des dons consentis aux candidats.

Inconstitutionnelle pour les individus, cette mesure encourage les entreprises à financer leurs candidats, à investir dans la politique au lieu de développer l'emploi.

Ainsi, loin de moraliser les finances politiques, ces projets légalisent la domination des forces de l'argent sur les hommes politiques.

Il est vrai que, dans notre pays, on peut s'offrir une écurie de course, acheter des entreprises de presse clé en mains et même, les journalistes compris, on peut se payer une chaîne de télévision. Verrons-nous demain, quelques grandes marques sponsoriser des députés ? Il est vrai qu'il y a dans cette assemblée un fort contingent de députés qui sont très liés à un groupe, le groupe Hersant.

L'inégalité financière entre les formations politiques va s'aggraver.

Au cœur des derniers scandales, mis en accusation par l'opinion publique, le Gouvernement s'efforce de détourner l'indignation légitime des citoyens, mais va légaliser des pratiques occultes. Les dirigeants de C.O.R.A. n'auront plus à trafiquer de fausses factures. Il pourront, très légalement, faire des dons à leurs amis politiques.

Voilà la réalité des projets gouvernementaux. Si ces projets sont adoptés, il n'y aura plus à s'émouvoir des scandales périodiquement révélés. Le scandale sera permanent, mais légalisé, institutionnalisé.

La moralité - et ce sera ma conclusion -, l'honnêteté politique conduisent à refuser de débattre de ces textes.

**M. Gérard Froulet.** Et la banque commerciale pour l'Europe du Nord ?

**M. François Asensi.** C'est pourquoi, au nom des députés communistes, je demande à l'Assemblée nationale de voter la question préalable et de décider, dans la sagesse, qu'il n'y a pas lieu de discuter de projets aussi attentatoires à la démocratie. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

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

11

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion :

Du projet de loi organique n° 1214 modifiant la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel et le code électoral (rapport n° 1216 de M. Pierre Mazeaud, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Du projet de loi n° 1215 relatif à la transparence financière de la vie politique (rapport n° 1217 de M. Pierre Mazeaud, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

*(Discussion générale commune.)*

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-neuf heures.)*

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

LOUIS JEAN

# ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

## de la 1<sup>re</sup> séance

### du mardi 2 février 1988

#### SCRUTIN (N° 954)

sur l'exception d'irrecevabilité opposée par M. André Lajoinie au projet de loi organique modifiant la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel et le code électoral.

Nombre de votants .....	575
Nombre des suffrages exprimés .....	575
Majorité absolue .....	288
Pour l'adoption .....	35
Contre .....	540

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### Groupe socialiste (214) :

Contre : 214.

##### Groupe R.P.R. (157) :

Contre : 156.

Non-votant : 1. - M. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale.

##### Groupe U.D.F. (131) :

Contre : 131.

##### Groupe communiste (35) :

Pour : 35.

##### Groupe Front national (R.N.) (33) :

Contre : 32.

Non-votant : 1. - M. Gérard Freulet.

##### Non-inscrits (7) :

Contre : 7. - MM. Daniel Bernardet, Robert Borrel, Yvon Briant, Bruno Chauvierre, Jean-Claude Decagny, Jean Royer et André Thien Ah Koon.

#### Ont voté pour

##### MM.

Ansart (Gustave)  
Asensi (François)  
Auchède (Rémy)  
Barthe (Jean-Jacques)  
Bocquet (Alain)  
Bordu (Gérard)  
Chomat (Paul)  
Combrisson (Roger)  
Deschamps (Bernard)  
Ducoloné (Guy)  
Fiterman (Charles)  
Gaysot (Jean-Claude)  
Giard (Jean)

Mme Goenriot  
(Colette)  
Gremetz (Maxime)  
Hage (Georges)  
Hermier (Guy)  
Hoarau (Claude)  
Mme Hoffmann  
(Jacqueline)  
Mme Jacquaint  
(Muguette)  
Jarosz (Jean)  
Lajoinie (André)  
Le Meur (Daniel)

Leroy (Roland)  
Marchais (Georges)  
Mercieca (Paul)  
Montdargent (Robert)  
Moutoussamy (Ernest)  
Peyret (Michel)  
Porelli (Vincent)  
Reyssier (Jean)  
Rigout (Marcel)  
Rimbault (Jacques)  
Roux (Jacques)  
Vergès (Laurent)

#### Ont voté contre

##### MM.

Abelin (Jean-Pierre)  
Adevah-Pœuf  
(Maurice)  
Alfonsi (Nicolas)  
Allard (Jean)  
Alphandéry (Edmond)  
Anciant (Jean)  
André (René)  
Arrighi (Pascal)

Auberger (Philippe)  
Aubert (Emmanuel)  
Aubert (François d')  
Audinot (Gautier)  
Auroux (Jean)  
Mme Avicé (Edwige)  
Ayrault (Jean-Marc)  
Bachelet (Pierre)  
Bachelot (François)

Badet (Jacques)  
Baeckeroot (Christian)  
Balligand  
(Jean-Pierre)  
Bapt (Gérard)  
Barailla (Régis)  
Barate (Claude)  
Barbier (Gilbert)  
Bardet (Jean)

Bardin (Bernard)  
Barnier (Michel)  
Barrau (Alain)  
Barre (Raymond)  
Barrot (Jacques)  
Bartolone (Claude)  
Bassinnet (Philippe)  
Baudis (Pierre)  
Baumel (Jacques)  
Bayard (Henri)  
Bayrou (François)  
Beaufils (Jean)  
Beaujean (Henri)  
Beaumont (René)  
Bécam (Marc)  
Bèche (Guy)  
Bechter (Jean-Pierre)  
Bégault (Jean)  
Béguet (René)  
Bellon (André)  
Belorgey (Jean-Michel)  
Benoit (René)  
Benouville (Pierre de)  
Bérégovoy (Pierre)  
Bernard (Michel)  
Bernard (Pierre)  
Bernardet (Daniel)  
Bernard-Reymond  
(Pierre)  
Berson (Michel)  
Besson (Jean)  
Besson (Louis)  
Bichet (Jacques)  
Bigéard (Marcel)  
Billardon (André)  
Billon (Alain)  
Birraux (Claude)  
Blanc (Jacques)  
Bleuler (Pierre)  
Blot (Yvan)  
Blum (Roland)  
Bockel (Jean-Marie)  
Mme Boisseau  
(Marie-Thérèse)  
Bollongier-Stragier  
(Georges)  
Bompard (Jacques)  
Bonhomme (Jean)  
Bonnemaison (Gilbert)  
Bonnet (Alain)  
Bonrepaux (Augustin)  
Borel (André)  
Borotra (Franck)  
Borrel (Robert)  
Mme Bouchardeau  
(Huguette)  
Boucheron (Jean-  
Michel) (Charente)  
Boucheron (Jean-  
Michel)  
(Ille-et-Vilaine)  
Bourg-Broc (Bruno)  
Bourguignon (Pierre)  
Bousquet (Jean)  
Mme Boutin  
(Christine)  
Bouvard (Loïc)  
Bouvet (Henri)  
Branger (Jean-Guy)  
Brial (Benjamin)  
Briane (Jean)  
Briant (Yvon)  
Brocard (Jean)

Brochard (Albert)  
Brune (Alain)  
Bruné (Paulin)  
Bussereau (Dominique)  
Cabal (Christian)  
Mme Cacheux  
(Denise)  
Calmat (Alain)  
Cambolive (Jacques)  
Caro (Jean-Marie)  
Carraz (Roland)  
Carré (Antoine)  
Cartelet (Michel)  
Cassaing (Jean-Claude)  
Castor (Elie)  
Cathala (Laurent)  
Cavaillé (Jean-Charles)  
Cazalet (Robert)  
Césaire (Aimé)  
César (Gérard)  
Ceyrac (Pierre)  
Chaboche (Dominique)  
Chambrun (Charles de)  
Chammougon  
(Edouard)  
Chanfrault (Guy)  
Chantelat (Pierre)  
Chapuis (Robert)  
Charbonnel (Jean)  
Chané (Jean-Paul)  
Charles (Seige)  
Charoppin (Jean)  
Chartron (Jacques)  
Charzat (Michel)  
Chasseguet (Gérard)  
Chastagnol (Alain)  
Chauveau  
(Guy-Michel)  
Chauvierre (Bruno)  
Charnard (Alain)  
Chevallier (Daniel)  
Chevènement (Jean-  
Pierre)  
Chollet (Paul)  
Chometor (Georges)  
Chouat (Didier)  
Chupin (Jean-Claude)  
Claisse (Pierre)  
Clément (Pascal)  
Clert (André)  
Coffineau (Michel)  
Cointat (Michel)  
Colin (Daniel)  
Colin (Georges)  
Collomb (Gérard)  
Colombier (Georges)  
Colonna (Jean-Hugues)  
Corréze (Roger)  
Couanau (René)  
Couepel (Sébastien)  
Cousin (Bertrand)  
Couturier (Roger)  
Couve (Jean-Michel)  
Couvêinhes (René)  
Cozan (Jean-Yves)  
Crépeau (Michel)  
Mme Cresson (Edith)  
Cud (Henri)  
Daillet (Jean-Marie)  
Dalbos (Jean-Claude)  
Darnot (Louis)  
Debré (Bernard)  
Debré (Jean-Louis)

Debré (Michel)  
Decagny (Jean-Claude)  
Dehaine (Arthur)  
Dehoux (Marcel)  
Delalande  
(Jean-Pierre)  
Delatre (Georges)  
Delattre (Francis)  
Delebarre (Michel)  
Delehedde (André)  
Delevoye (Jean-Paul)  
Delmar (Pierre)  
Demange (Jean-Marie)  
Demuyneck (Christian)  
Deniau (Jean-François)  
Deniau (Xavier)  
Deprez (Charles)  
Deprez (Léonce)  
Dermaux (Stéphane)  
Derosier (Bernard)  
Desanlis (Jean)  
Descaves (Pierre)  
Deschaux-Beaume  
(Freddy)  
Dessein (Jean-Claude)  
Destrade (Jean-Pierre)  
Devedjian (Patrick)  
Dhaille (Paul)  
Dhinnin (Claude)  
Diebold (Jean)  
Diméglio (Willy)  
Domenech (Gabriel)  
Dominati (Jacques)  
Dousset (Maurice)  
Douyère (Raymond)  
Drouin (René)  
Drut (Guy)  
Dubernard  
(Jean-Michel)  
Mme Dufoix  
(Georgina)  
Dugoin (Xavier)  
Dumas (Roland)  
Dumont (Jean-Louis)  
Durand (Adrien)  
Durieux (Bruno)  
Durieux (Jean-Paul)  
Durr (André)  
Durupt (Job)  
Ehrmann (Charles)  
Emmanueli (Henri)  
Évin (Claude)  
Fabius (Laurent)  
Falala (Jean)  
Fanton (André)  
Farran (Jacques)  
Faugaret (Alain)  
Féron (Jacques)  
Ferrand (Jean-Michel)  
Ferrari (Gratien)  
Fèvre (Charles)  
Fillon (François)  
Fiszbin (Henri)  
Fleury (Jacques)  
Florian (Roland)  
Forges (Pierre)  
Fossé (Roger)  
Foutré (Jean-Pierre)  
Foyer (Jean)  
Mme Frachon  
(Martine)  
Franceschi (Joseph)  
Frêche (Georges)

Frédéric-Dupont (Edouard)	Jalton (Frédéric)	Lluet (Henri)	Ornano (Michel d')	Queyranne (Jean-Jack)	Soisson (Jean-Pierre)
Fréville (Yves)	Janetti (Maurice)	Louis-Joseph-Dogué (Maurice)	Ortet (Pierre)	Quilès (Paul)	Souchon (René)
Fritch (Edouard)	Jean-Baptiste (Henry)	Mahéas (Jacques)	Mme Osselin (Jacqueline)	Raoult (Eric)	Mme Soum (Renée)
Fuchs (Gérard)	Jédon (Maurice)	Malandain (Guy)	Oudot (Jacques)	Ravassard (Noël)	Sourdille (Jacques)
Fuchs (Jean-Paul)	Jegou (Jean-Jacques)	Malvy (Martin)	Paccou (Charles)	Raynal (Pierre)	Spieler (Robert)
Gatley (Robert)	Jospin (Lionel)	Mamy (Albert)	Paecht (Arthur)	Renard (Michel)	Stasi (Bernard)
Gantier (Gilbert)	Josselin (Charles)	Mancel (Jean-François)	Mme de l'anaficu (Françoise)	Reveau (Jean-Pierre)	Mme Stiévenard (Gisèle)
Garmendia (Pierre)	Journet (Alain)	Maran (Jean)	Mme Papon (Christiane)	Revet (Charles)	Stirbois (Jean-Pierre)
Mme Gaspard (Françoise)	Joxe (Pierre)	Marcellin (Raymond)	Mme Papon (Monique)	Reymann (Marc)	Stirn (Olivier)
Gastines (Henri de)	Julia (Didier)	Marchand (Philippe)	Parent (Régis)	Richard (Alain)	Richard (Lucien)
Gaudin (Jean-Claude)	Kasperit (Gabriel)	Marcus (Claude-Gérard)	Pascalon (Pierre)	Rigal (Jean)	Rigal (Jean)
Gaullé (Jean de)	Kerguéris (Aimé)	Margnes (Michel)	Pasquini (Pierre)	Rigaud (Jean)	Roatta (Jean)
Geng (Francis)	Kiffer (Jean)	Marlière (Olivier)	Patriat (François)	Robien (Gilles de)	Robien (Gilles de)
Gengenwin (Germain)	Klifa (Joseph)	Martinez (Jean-Claude)	Pelchat (Michel)	Rocard (Michel)	Roccard (Michel)
Germon (Claude)	Kochl (Emile)	Marty (Eliane)	Pénicaut (Jean-Pierre)	Rocca Serra (Jacques)	Rocca Serra (Jacques)
Ghysel (Michel)	Kuchida (Jean-Pierre)	Mias (Roger)	Perben (Dominique)	Rodet (Alain)	Rodet (Alain)
Giovannelli (Jean)	Kuster (Gérard)	Masson (Jean-Louis)	Perbet (Régis)	Roger-Machart (Jacques)	Roger-Machart (Jacques)
Giscard d'Estaing (Valéry)	Labarrère (André)	Mathieu (Gilbert)	Perdereau (Ronald)	Rolland (Hector)	Rolland (Hector)
Goasdouff (Jean-Louis)	Laborde (Jean)	Maujouan du Gasset (Joseph-Henri)	Peretti Della Rocca (Jean-Pierre de)	Rossi (André)	Rossi (André)
Godefroy (Pierre)	Lachenaud (Jean-Philippe)	Mauroy (Pierre)	Pénicaut (Michel)	Rostolan (Michel de)	Rostolan (Michel de)
Godfrain (Jacques)	Lacombe (Jean)	Mayoud (Alain)	Pesce (Rodolphe)	Mme Roudy (Yvette)	Mme Roudy (Yvette)
Göllnisch (Bruno)	Lafleur (Jacques)	Mazeaud (Pierre)	Peziat (Jean)	Roux (Jean-Pierre)	Roux (Jean-Pierre)
Gonelle (Michel)	Laiguel (André)	Médecin (Jacques)	Peyrat (Jacques)	Royer (Jean)	Royer (Jean)
Gorse (Georges)	Mme Lalumière (Catherine)	Mégret (Bruno)	Peyrefitte (Alain)	Rufenacht (Antoine)	Rufenacht (Antoine)
Gougy (Jean)	Lamant (Jean-Claude)	Mellick (Jacques)	Peyron (Albert)	Saint-Ellier (Francis)	Saint-Ellier (Francis)
Goulet (Daniel)	Lamassoure (Alain)	Menga (Joseph)	Pezet (Michel)	Saint-Pierre (Dominique)	Saint-Pierre (Dominique)
Gourmelon (Joseph)	Lambert (Jérôme)	Mermaz (Louis)	Mme Piat (Yann)	Sainte-Marie (Michel)	Sainte-Marie (Michel)
Goux (Christian)	Lambert (Michel)	Mesmin (Georges)	Pierret (Christian)	Salles (Jean-Jack)	Salles (Jean-Jack)
Gouze (Hubert)	Lang (Jack)	Messmer (Pierre)	Pinçon (André)	Sarroux (Jean)	Sarroux (Jean)
Grignon (Gérard)	Larrat (Gérard)	Mestre (Philippe)	Pinte (Etienne)	Santrot (Jacques)	Santrot (Jacques)
Grimont (Jean)	Lauga (Louis)	Métais (Pierre)	Pistre (Charles)	Sapin (Michel)	Sapin (Michel)
Griotteray (Alain)	Laurain (Jean)	Metzinger (Charles)	Poniatowski (Ladislas)	Sarre (Georges)	Sarre (Georges)
Grussesmeyer (François)	Laurissergues (Christian)	Mexandeau (Louis)	Poperen (Jean)	Savy (Bernard-Claude)	Savy (Bernard-Claude)
Guéna (Yves)	Lavédrine (Jacques)	Micaux (Claude)	Porteu de la Morandière (François)	Schenardi (Jean-Pierre)	Schenardi (Jean-Pierre)
Guichard (Olivier)	Le Baill (Georges)	Michel (Henri)	Portheault (Jean-Claude)	Schreiner (Bernard)	Schreiner (Bernard)
Guichon (Lucien)	Mme Lecuir (Marie-France)	Michel (Jean-François)	Poujade (Robert)	Schwartzberg (Roger-Gérard)	Schwartzberg (Roger-Gérard)
Guyard (Jacques)	Le Déaut (Jean-Yves)	Michel (Jean-Pierre)	Pourchon (Maurice)	Séguéla (Jean-Paul)	Séguéla (Jean-Paul)
Hamaide (Michel)	Ledran (André)	Millon (Charles)	Prat (Henri)	Seitlinger (Jean)	Seitlinger (Jean)
Hannoun (Michel)	Le Drian (Jean-Yves)	Miossec (Charles)	Préaumont (Jean de)	Sergent (Pierre)	Sergent (Pierre)
Mme d'Harcourt (Florence)	Le Foll (Robert)	Mitterrand (Gilbert)	Prociol (Jean)	Mme Sicard (Odile)	Mme Sicard (Odile)
Hardy (Francis)	Lefranc (Bernard)	Montastruc (Pierre)	Proveux (Jean)	Siffre (Jacques)	Siffre (Jacques)
Hert (Joël)	Le Garrec (Jean)	Montesquiou (Aymeri de)	Puaud (Philippe)	Sirgue (Pierre)	Sirgue (Pierre)
Herlory (Guy)	Legendre (Jacques)	Mme Mora (Christiane)			
Hernu (Charles)	Legras (Philippe)	Mme Moreau (Louise)			
Hersant (Jacques)	Le Jaouen (Guy)	Moulinet (Louis)			
Hersant (Robert)	Lejeune (André)	Mouton (Jean)			
Hervé (Edmond)	Lemoine (Georges)	Moyne-Bressand (Alain)			
Hervé (Michel)	Lengagne (Guy)	Nallet (Henri)			
Holeindre (Roger)	Léonard (Gérard)	Narquin (Jean)			
Houssin (Pierre-Rémy)	Leonetti (Jean-Jacques)	Natiez (Jean)			
Mme Hubert (Elisabeth)	Léontieff (Alexandre)	Mme Neiertz (Véronique)			
Huguet (Roland)	Le Pen (Jean-Marie)	Nenou-Pwataho (Maurice)			
Hunault (Xavier)	Le Pensec (Louis)	Mme Neveux (Paulette)			
Hyst (Jean-Jacques)	Lepercq (Arnaud)	Nucci (Christian)			
Jacob (Lucien)	Ligot (Maurice)	Nungesser (Roland)			
Mme Jacq (Marie)	Limouzy (Jacques)	Oehler (Jean)			
Jacquat (Denis)	Lipkowski (Jean de)				
Jacquemin (Michel)	Lonele (François)				
Jacquot (Alain)	Lorenzini (Claude)				
Jalkh (Jean-François)	Lory (Raymond)				

### N'ont pas pris part au vote

#### D'une part :

M. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale.

#### D'autre part :

M. Gérard Freulet.

### Mise au point au sujet du présent scrutin

M. Gérard Freulet, porté comme « n'ayant pas pris part au vote », a fait savoir qu'il avait voulu voter « contre ».