

N° 204

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1987-1988

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

PROPOSITION DE LOI

tendant à assurer la transparence du patrimoine des élus et responsables politiques, l'accès égal des candidats au suffrage universel, le pluralisme de l'information et le statut des élus.

PRÉSENTÉE

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

Sénateurs.

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

Partis et groupements politiques. — Campagnes électorales — Information - Propagande électorale - Statut des élus.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

A l'occasion de scandales récents, le problème du financement des partis politiques se trouve soulevé de nouveau. Le président de la République vient lui-même d'aborder cette question. Son prédécesseur l'avait déjà fait en 1978. Cela avait été déjà l'occasion pour le Parti communiste français de rappeler sa position.

L'existence des partis politiques est une grande conquête démocratique, constamment remise en cause — comme les autres libertés — par les forces réactionnaires. La manipulation du suffrage universel par les lois électorales injustes et les découpages scandaleux, la confusion de plus en plus grande entre les partis au pouvoir, les milieux d'affaires et l'Etat en témoignent.

Plus que jamais, on peut parler à juste titre d'une véritable caste dont les membres occupent alternativement les ministères, les cabinets ministériels, les grands postes de l'administration ou des grandes sociétés capitalistes.

L'information est sous la coupe de l'argent et du pouvoir.

En France, comme dans tous les pays capitalistes — y compris ceux où existe un financement public des partis politiques —, le grand patronat paie, subventionne, corrompt. C'est ce que le président de la République admet lorsqu'il évoque et légitimise l'activité des « bailleurs de fonds ». Le Parti communiste n'a rien à voir avec cette activité.

La réponse à la question du financement des partis consiste, en premier lieu, à réaffirmer le fondement démocratique de l'existence des partis.

Or, celui-ci tient à deux principes :

— d'une part, aucun parti ne peut dominer l'Etat ni s'identifier à lui ;

— d'autre part et *a contrario*, il est capital, pour la démocratie et pour son développement, de sauvegarder l'indépendance des partis politiques.

Les sénateurs communistes et apparentés ont toujours soutenu que les partis et groupements politiques doivent se former et exercer leurs activités librement, qu'ils soutiennent le Gouvernement ou qu'ils s'y opposent.

Ainsi, suivre les partisans du financement public serait amener tous les démocrates, tous les antiracistes à financer Le Pen.

Au contraire, il est normal que le financement des partis relève de la responsabilité exclusive des adhérents et des sympathisants de chacun d'entre eux, et qu'il soit placé sous leur contrôle.

Mais ce principe ne saurait en aucun cas justifier l'opacité des finances des partis politiques qui doivent fournir l'état de leurs finances et en accepter la publication.

Depuis quarante ans, nous proposons — ce que jamais aucun autre parti n'a accepté jusqu'ici — la constitution d'une commission de contrôle pluraliste et représentative de tous les partis politiques, constituée à leur initiative et chargée de recueillir et de publier les informations financières ; dépenses et moyens de financement, que les partis politiques sont tenus de fournir.

La publication conjointe des états financiers, ainsi que leur contenu, contribueraient à dénoncer les formations aux financements illégaux ou inavouables ; les partis se refusant à cette transparence financière et à ce contrôle reconnaissant par là même le caractère occulte de leurs moyens d'existence.

L'article 4 de la Constitution reconnaît également la participation des partis politiques à l'expression des suffrages. Ce rôle appelle de tout autres solutions, car si le citoyen n'a pas à financer les engagements militants, il est légitime qu'il participe à l'expression du suffrage universel, et donc que les partis bénéficient d'un concours lors des campagnes électorales.

*
* *

Pour assurer l'exercice du suffrage universel comme l'indépendance et le pluralisme des partis, il est important de garantir la transparence de la vie politique, l'égalité d'accès des candidats au suffrage universel, de créer un véritable statut des élus, et de garantir le pluralisme de l'information.

La Constitution de 1958, quoique fondée contre un prétendu « régime des partis », n'a pu ignorer le rôle essentiel des partis politiques dans le débat d'idées. Elle dispose en son article 4 : « 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 ». 8

C'est dans le cadre de cet article, seul fondement juridique de leurs activités, que doit s'insérer tout dispositif les concernant. Le principe constitutionnel de libre organisation et de libre activité interdit d'imposer aux partis politiques un statut législatif. Il n'est pas possible de légiférer sur les partis politiques sauf à mettre en cause leur liberté d'organisation, d'action et d'expression.

Pour ces raisons de principes démocratiques, le Parti communiste refuse toute tentative en ce sens.

Mais la reconnaissance constitutionnelle des partis ne doit pas cependant les conduire à ignorer ou violer les règles élémentaires de moralité politique, au premier rang de celles-ci, l'honnêteté financière.

Le nombre des affaires qui portent à la connaissance de l'opinion publique tel détournement de fonds publics ou tel trafic de fausses factures au profit de partis politiques, souligne la gravité de la perversion du schéma de financement de certains partis politiques.

Cette mainmise des puissances financières sur le débat politique est contraire aux principes démocratiques.

De même, il n'est pas tolérable que des partis politiques abusent de leur présence au pouvoir pour se financer sur fonds secrets ou par détournement de fonds publics.

Mais la fréquence de ces scandales ne doit pas conduire à une généralisation abusive.

Le P.C.F. se refuse quant à lui à user de ces moyens malhonnêtes de financement. Il est le seul parti à publier régulièrement ses comptes, car l'origine de son financement est limpide.

Ainsi, le Parti communiste français demande à ses adhérents une cotisation correspondant à 1 % de leurs salaires ou revenus. Ses parlementaires lui délèguent l'intégralité de leurs indemnités et ne perçoivent que le salaire d'un ouvrier qualifié. Notre parti fait aussi d'incessants appels financiers à ses sympathisants. Le respect de la démocratie passe par le souci de la transparence, de la propreté des finances des partis politiques, de leurs dirigeants et de leurs élus.

C'est pourquoi chaque communiste a le droit de connaître les ressources et les dépenses de l'organisation à laquelle il appartient. A chacun de ses congrès, le Parti communiste français publie ses bilans et ses budgets. « *L'Humanité* » publie ses bilans financiers annuels. Les budgets de nos campagnes électorales nationales sont rendus publics.

La transparence financière ne peut s'organiser que dans le cadre de l'article 4 de la Constitution.

Le principe de libre exercice de leurs activités interdit de recourir au financement public des partis proposés par le Parti socialiste et M. Le Pen. Un financement public anéantirait la liberté constitutionnelle d'action et d'organisation des partis politiques.

De plus, comment pourrait-on justifier d'imposer à telle ou telle fraction de l'opinion de prélever sur les impôts qu'elle paie à l'Etat de quoi financer l'activité des partis qu'elle combat ou condamne ?

En matière politique, la transparence financière ne doit pas porter que sur les seuls partis mais doit s'étendre aux titulaires de fonctions électives, gouvernementales ainsi qu'aux responsables politiques.

Rien n'est plus immoral en effet que de s'enrichir en profitant d'une situation politique. S'agissant des élus ou des personnes investis d'une fonction publique, il est d'élémentaire démocratie que les citoyens soient informés de leur état de fortune en début de mandat ainsi qu'au terme de celui-ci.

Le contrôle des électeurs sur ceux à qui ils ont confié le soin de les représenter est une vieille exigence démocratique. Exigence particulièrement impérative pour ce qui concerne ceux qui auraient, pour s'enrichir, profité des facilités que leur donnait leur mandat.

Une telle préoccupation apparaît dès l'aube du régime parlementaire avec la première assemblée élue au suffrage universel que la France ait connue : la Convention nationale.

C'est le 14 mai 1793 qu'un membre de la Convention demande à ses collègues de confesser publiquement quels étaient, en dehors de leur indemnité, leurs moyens d'existence. « On nous parle souvent de corruption », s'écrie-t-il, « de fortunes scandaleuses. Pour connaître de quel côté a été la corruption, je demande que chaque député soit tenu de donner l'état détaillé de sa fortune ; que cet état soit imprimé et que celui qui aurait fait un faux bilan soit déclaré infâme. »

Cette proposition de déclaration des fortunes est adoptée et élargie puisqu'il est décrété : « que tout fonctionnaire public est comptable à chaque instant de sa fortune ». Le 10 novembre 1793, un député de la Sarthe réclame : « que chaque membre de la Convention et tous les magistrats du peuple soient tenus de présenter dans l'espace d'une décade l'état de leur fortune avant le commencement de la Révolution et s'ils l'ont augmentée depuis, d'indiquer par quels moyens ils l'ont fait ».

Cette exigence de probité demeure.

Pour ce qui les concerne, les élus et dirigeants communistes ont toujours répondu aux demandes de transparence de leur patrimoine et de leur revenu. Cette pratique doit être généralisée aux dirigeants et élus de toutes les formations.

Pour que la transparence soit réelle, la déclaration doit concerner aussi le patrimoine du conjoint et des enfants à charge et viser la date d'acquisition des éléments du patrimoine.

Les électeurs doivent être également informés des liens de l'élu ou du responsable politique avec toute entreprise ou société.

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

Outre les élus et les membres du Gouvernement, ce schéma de transparence s'appliquerait aux candidats à l'élection présidentielle, ainsi qu'aux présidents ou secrétaires généraux de partis politiques.

Les organes compétents pour recueillir les déclarations de patrimoine seraient : la Cour des comptes pour les candidats à l'élection présidentielle, les parlementaires, les représentants à l'Assemblée des communautés européennes, les membres du Gouvernement et les présidents des conseils régionaux et les présidents ou secrétaires généraux ou équivalents des partis et groupements politiques ; les cours régionales des comptes, selon leur compétence territoriale, pour les conseillers régionaux, les conseillers généraux, les maires des villes de plus de 3 500 habitants ainsi que les maires adjoints des villes de plus de 100.000 habitants.

L'EGALITE D'ACCES AU SUFFRAGE UNIVERSEL

L'égal accès des candidats pose deux problèmes, celui du plafonnement des dépenses des candidats et celui de l'aide publique à leur campagne électorale.

L'article 2 concerne la transparence et l'établissement d'un plafond des dépenses électorales de toute nature que les candidats sont tenus de respecter.

Il concerne les candidats à toutes les élections politiques qui ont lieu en France, c'est à dire celles des députés, sénateurs, conseils régionaux, conseils généraux, conseils municipaux et des représentants à l'Assemblée des communautés européennes. Une proposition de loi organique précise les conditions concernant le président de la République.

Il s'agit d'empêcher les discriminations par l'argent au profit des candidats soutenus par le grand capital. Le plafonnement concernerait à la fois l'aide publique et les contributions privées. L'information que le plafond est atteint serait rendue publique. En cas de dépassement, le candidat devrait verser à l'Etat, à due concurrence de l'aide publique qu'il aurait reçue par ailleurs, une somme égale aux dépenses qu'il a effectuées hors plafond. Une sanction politique et financière serait ainsi plus efficace qu'une sanction pénale.

L'article 3 propose que l'Etat participe aux frais de campagne électorale de tous les candidats pour toutes les élections au suffrage universel. Des systèmes possibles, deux sont injustes, et notamment l'attribution d'une somme forfaitaire plafonnée par candidat ou bien une somme fixe multipliée par le nombre d'électeurs inscrits dans la circonscription : d'une part la forfait ne permet pas de tenir compte de la

proportion variable d'électeurs dans la population considérée, par exemple pour les élections régionales où les frais de campagne à engager sont naturellement plus importants dans les régions les plus peuplées que dans les petites. D'autre part, la référence aux électeurs inscrits ne corrige pas les inégalités existant entre circonscriptions législatives après le découpage injuste instauré par la loi du 24 novembre 1986. Ce découpage avait pris pour base le nombre d'habitants par circonscription.

C'est pourquoi le plus équitable consiste à définir une règle valable pour toutes les élections, qui serait l'attribution à chaque candidat d'un total plafonné à une somme fixée multipliée par le nombre d'habitants de la circonscription. Ce principe permet de corriger les inégalités entre les circonscriptions.

Le contrôle des fonds publics serait effectué par les commissions de propagande. Actuellement, pour l'élection des députés, chaque commission comprend un magistrat, désigné par le président de la Cour d'appel, président, un fonctionnaire désigné par le trésorier payeur général, un fonctionnaire désigné par le directeur départemental des postes et télécommunications. Les candidats ou leurs mandataires y sont représentés avec voix délibérative.

L'article 4 propose de supprimer les dispositions relatives au versement d'un cautionnement et à son remboursement aux candidats qui ont obtenu 5 % des suffrages exprimés.

L'article 5 tend à empêcher les inégalités entre candidats en moralisant les contributions des personnes physiques et des sociétés privées à leur campagne.

En premier lieu, il interdit toute déduction fiscale portant sur la contribution d'un particulier à la campagne d'un candidat à une élection. Pour les mêmes motifs de principe que pour le financement des partis politiques, il serait antidémocratique de faire supporter au contribuable une dépense fiscale en faveur de candidats dont les programmes et les idées ne recueillent pas son adhésion.

En second lieu l'article 5 interdit purement et simplement toute contribution directe ou indirecte à un ou plusieurs candidats, provenant d'une entreprise ou d'une société publique ou privée ou d'un organisme patronal. Les pratiques qui existent actuellement sont inadmissibles, qu'il s'agisse de sociétés multinationales apportant des fonds aux candidats de divers partis ou de l'existence de sociétés privées comme la société de développement et de publicité créée par le R.P.R. comme relais pour drainer certains fonds provenant d'entreprises privées. Il est en effet inadmissible que la direction d'une entreprise prélève des sommes sur son chiffre d'affaires en faveur d'un candidat ou d'un parti, d'abord parce qu'il s'agit d'un prélèvement sur les richesses créées par les travailleurs de l'entreprise, dont ils sont privés, ensuite parce que la

dépendance des élus et des partis à l'égard des puissances d'argent ne peut qu'affaiblir dangereusement la démocratie.

Le pluralisme de l'information.

Pour mettre un terme aux abus dans l'utilisation par le pouvoir de la télévision et de la radio, il faut mettre fin à la censure exercée à l'encontre des partis refusant le jeu dominant et particulièrement du Parti communiste. Il s'agit d'une question fondamentalement liée à la défense de la démocratie, qui suppose le respect du droit à l'information pour chaque citoyen et celui du plein exercice du pluralisme.

Le Code électoral a prévu l'organisation d'émissions de radio et de télévision spécifiques pour l'élection du président de la République, des députés et des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes.

La loi prévoit la diffusion des émissions de campagne électorale sur les seules antennes du service public de la radio-télévision. Ce qui était concevable il y a vingt ans où n'existaient que deux ou trois radios périphériques devient une restriction grave au pluralisme alors qu'existent plusieurs chaînes de télévision privées, de nombreuses radios locales privées et que la télévision par câble va se développer dans les prochaines années.

La domination de l'audiovisuel par certaines formations politiques, la censure permanente pratiquée à l'égard du Parti communiste ont érigé l'abus en règle. C'est pourquoi un nouveau dispositif est nécessaire.

La proposition de loi pose par son article 5 le principe de l'utilisation d'un temps d'antenne pour les partis politiques valables non seulement pour les actuelles sociétés du secteur public de la communication audiovisuelle, mais également pour toutes les sociétés de radio et de télévision appartenant à des actionnaires privés, les radios locales et les chaînes de télévision câblées qui pourront être créées dans l'avenir, dès lors qu'elles sont de droit français.

Le respect du pluralisme politique constitue en effet un principe essentiel de la démocratie. Tous les moyens de diffusion se doivent d'y concourir. C'est leur responsabilité civique. Leurs cahiers des charges doivent être précisés en ce sens.

La priorité concerne le respect du pluralisme hors les périodes de campagne électorale. C'est pourquoi le champ d'application de cet article 5 vise toutes les émissions où participent des responsables politiques, bulletins d'information et journaux télévisés, les émissions comme « 7 sur 7 » ou « questions à domicile », les journaux régionaux de FR3 à la seule exclusion des émissions émanant du Gouvernement et du président de la République.

Sur ce temps global propre à chaque radio et à chaque chaîne de télévision, un partage égal devra être effectué pour que chaque mois la moitié du temps d'antenne respecte l'égalité entre les partis représentés au Parlement, ou dans les conseils régionaux, un quart à la proportionnelle des groupes au Parlement un dernier quart étant réservé aux formations non représentées au Parlement. Une commission nationale et des commissions régionales seraient chargées de faire respecter l'application du pluralisme.

L'article 9 concerne la presse d'opinion : « Ce qui avilit la presse », disait Jean Jaurès avant la fondation de *l'Humanité*, « c'est le régime des fonds secrets et des mensualités servies par les banquiers (...) Voilà ce qui avilit la presse française et la rabaisse à n'être plus que l'organe des hommes d'argent. »

Tout ce qui concerne la liberté de l'information doit être attentivement analysé, et cette liberté fondamentale doit être protégée. C'est contre de tels mœurs que Jacques Duclos, au nom de notre parti, défendit, il y a un peu moins de quarante ans, le 24 novembre 1948, à l'Assemblée nationale l'ordre du jour suivant :

« L'Assemblée nationale, soucieuse d'assainir la vie publique en faisant toute la lumière sur la pénétration en France de capitaux étrangers destinés à influencer la politique française, décide la création d'une commission d'enquête parlementaire munie des pouvoirs judiciaires, dont les membres seront élus à la représentation proportionnelle. » Cet ordre du jour n'était voté que par les seuls députés communistes et rejeté par tous les autres groupes.

Ainsi le droit à l'information est aussi essentiel que le droit au travail, à la culture. Mais pour que ce droit puisse s'exercer pleinement, totalement, pour que l'information soit un élément de connaissance et de réflexion, elle doit être fondée sur la confrontation des points de vues et des idées.

Les aides publiques à la presse écrite ont été conçues pour préserver le pluralisme et la liberté de la presse.

Mais depuis, elles ont été détournées de leurs objectifs et finissent par favoriser les géants de la presse au lieu de protéger le pluralisme et la presse d'opinion.

Une loi votée en 1986 a effacé du même coup quarante ans de législation mise au point par la Résistance et constamment transgressée. Aujourd'hui, il est plus que jamais nécessaire de donner à la presse les moyens économiques de son développement.

Entre 1982 et 1986, les ressources publicitaires de la télévision, sur lesquelles est assise la taxe finançant l'aide à la presse d'opinion, ont plus que doublé, passant de 2 milliards 900 millions de francs à 5 milliards 890 millions.

Dans la même période, l'aide aux quotidiens nationaux à faibles ressources publicitaires, d'un montant à peine supérieur à 14 millions de francs en 1987, n'a augmenté que de 44 % en dépit de l'arrivée de deux titres supplémentaires.

Des mesures urgentes s'imposent pour que les systèmes d'aide à la presse permettent aux titres à faibles ressources publicitaires de vivre et de se développer.

Par souci de transparence, la première de ces mesures consisterait à rendre public le montant exact des taxes encaissées sur les ressources de publicité, en vue de financer cette aide.

La deuxième mesure serait de faire directement évoluer le montant de l'aide à la presse d'opinion à faibles ressources publicitaires, tant nationale que régionale, sur l'évolution des ressources publicitaires.

Il faudrait aussi supprimer du régime spécial pour investissements, l'article 39 *bis* de la loi du Code général des impôts qui aboutit à enrichir les plus riches et à subventionner les plus fortunés. Cette suppression dégagerait les moyens qui pourraient permettre la création d'un fonds d'aide pour la modernisation et le pluralisme de la presse.

Il conviendrait de s'engager dans une refonte des tarifs postaux afin d'accorder une priorité réelle aux publications d'information générale et politique ne disposant que de faibles ressources publicitaires. Un tarif progressif pourrait délimiter deux plages tarifaires.

Le tarif de référence serait modulé dans la première plage par des abattements inversement proportionnels à l'importance de la publication et dans la seconde plage par des majorations proportionnelles à la publicité collectée.

L'existence d'aides publiques à la presse est justifiée par une finalité toujours par nous réaffirmée : permettre aux citoyens de disposer de l'information la plus large possible et d'être ainsi en mesure de participer à la vie publique.

Le statut des élus municipaux, départementaux et régionaux.

L'insuffisance et la disparité des textes relatifs à l'exercice d'un mandat territorial — principalement les articles L. 121-4 du Code des communes, l'article 19 de la loi du 28 août 1871 et la circulaire n° 1296 du 26 juillet 1977 de la fonction publique — nécessitent un texte cohérent garantissant et élargissant les droits des élus et leur assurant, en toute liberté, le plein exercice de leurs fonctions.

Sans indemnité d'aucune sorte, la fonction de premier magistrat local serait réservée, de fait, aux seuls citoyens fortunés. La démocratisation de la vie sociale, la transparence de la vie politique et le pluralisme des partis politiques doivent se traduire également par la prise en main

directe de leurs affaires par les citoyens. Pour cela, les élus territoriaux doivent disposer de tout le temps nécessaire pour se consacrer à cette indispensable concertation avec les citoyens. Or, cette disponibilité est difficilement conciliable avec les exigences d'une vie professionnelle. Il importe donc de poser le principe de l'indemnisation des fonctions électives, ainsi que les aménagements nécessaires par rapport à l'activité professionnelle des élus territoriaux et à leurs droits sociaux.

Une attention toute particulière doit être portée aux femmes élues, selon qu'elles sont salariées ou non, et ont une activité professionnelle comme travailleuse indépendante, conjoint d'artisan ou de commerçant ou exploitante agricole.

L'article 8 de la proposition de loi permet aux citoyens, dans le cadre d'une démocratisation des institutions, de participer effectivement à l'élaboration et au choix des décisions, ainsi qu'au contrôle de leur application. La présente proposition de loi organise donc les garanties professionnelles, les indemnités de fonctions et avantages sociaux ainsi que le droit à la formation dont les élus territoriaux ont besoin pour accomplir pleinement leur mission. Ces problèmes sont abordés avec le souci de permettre à tous les élus, notamment aux maires de petites communes, aux conseillers municipaux, d'assurer le libre exercice de leur mandat électif au service de la population.

Les sénateurs communistes et apparentés sont profondément attachés à l'autonomie de gestion des collectivités territoriales et à l'ouverture à tous des fonctions électives au service de la République.

Le groupe communiste a d'ailleurs déposé une proposition de loi qui développe les principes généraux énoncés au titre IV. Nos propositions visent à garantir l'indépendance et le pluralisme des partis politiques, liberté arrachée par les luttes démocratiques. Elles visent à faire passer un souffle de propreté dans la vie politique française.

PROPOSITION DE LOI

TITRE PREMIER

LA TRANSPARENCE DU PATRIMOINE DES ÉLUS ET DES RESPONSABLES POLITIQUES

Article premier.

Les candidats aux fonctions de président de la République au moment du dépôt de leur candidature et l'élu à cette fonction à l'expiration de son mandat, les parlementaires, les représentants français à l'assemblée des Communautés européennes, les présidents de conseils régionaux, les membres du Gouvernement ainsi que les présidents ou secrétaires généraux ou équivalents de partis ou groupements politiques sont tenus, au moment de leur investiture et à la cessation de leur mandat, de faire, auprès de la Cour des comptes qui en assure la publication, une déclaration indiquant pour eux-mêmes, leur conjoint et leurs enfants à charges :

1° la nature et le montant de leur patrimoine mobilier et immobilier, la date et les conditions d'acquisition, la nature et le montant de leurs revenus ;

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

II. — Les conseillers régionaux, les conseillers généraux, les maires de villes de plus de 3 500 habitants et les maires adjoints des villes de plus de 100 000 habitants formulent la même déclaration auprès des chambres régionales des comptes, territorialement compétentes, qui en assurent la publication.

TITRE II

LA TRANSPARENCE DES DÉPENSES ÉLECTORALES ET L'AIDE PUBLIQUE AUX CANDIDATS

Art. 2

Pour assurer la transparence des dépenses électorales lors de l'élection des députés, des sénateurs, des conseils régionaux, des conseils municipaux et des représentants à l'assemblée des Communautés européennes, la loi de finances fixe un plafond des dépenses de toute nature que les candidats ne doivent pas dépasser au cours des six mois précédant le scrutin.

Ces dispositions sont inscrites dans une loi de finances adoptée l'année précédant le scrutin. En cas d'élection anticipée le montant du plafond est fixé par une loi de finances rectificative.

Les candidats ou leurs mandataires adressent au comité de propagande auquel participe un mandataire de chaque candidat avec voix délibérative, les factures des dépenses qu'ils ont engagées. Toute personne peut en prendre connaissance auprès du comité de propagande.

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

Art. 3.

L'Etat contribue aux frais de campagne électorale pour les élections visées à l'article 2 jusqu'à un total pour chaque candidat ou liste de candidats qui ne peut excéder par habitant dans la circonscription une somme fixée par la loi de finances.

Les candidats ou leurs mandataires apportent toutes pièces justificatives aux comités de propagande électorale qui en vérifie le bien-fondé et en assure le paiement.

En outre il est remboursé à tous les candidats le coût du papier, l'impression des bulletins de vote, affiches, circulaires, ainsi que les frais d'affichage officiel.

Aucun cautionnement n'est exigé des candidats.

Sont abrogés les articles L. 158, L. 213, L. 243, L. 244, L. 245, L. 349 du Code électoral et l'article 11 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants à l'assemblée des Communautés européennes.

Art.4.

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

Est interdit le versement direct ou indirect de toute contribution financière à un candidat par une entreprise ou société publique ou privée, par une organisation ou groupement patronal.

TITRE III

LE PLURALISME DE L'INFORMATION.

Art. 5.

Les services de radiodiffusion sonores et de télévision diffusés sur le territoire national, quel que soit le moyen technique de diffusion et le statut juridique public ou privé des services dès lors qu'ils sont de droit français sont tenus par leurs cahiers des charges de concourir à l'expression pluraliste des partis et formations politiques.

Toutes les émissions de caractère politique ou traitant d'un problème de société, les bulletins d'information et les journaux télévisés sont, à l'exception des interventions émanant du Gouvernement et du président de la République, qui peuvent faire l'objet d'un droit de réponse spécifique, pris en compte pour le respect du pluralisme.

Art. 6.

Le calcul du temps d'antenne auquel chaque parti a droit est effectué de la manière suivante :

— pour les services de télévision et de radio ayant une diffusion nationale ou dépassant les limites d'une région, la moitié du temps d'antenne est répartie de manière à respecter l'égalité entre les partis représentés à l'Assemblée nationale ou au Sénat. Un quart est attribué à la proportionnelle des groupes.

Un dernier quart est réservé aux formations n'étant pas représentées à l'Assemblée nationale ou au Sénat.

Pour les services de télévision et de radio ayant une diffusion régionale, la moitié du temps d'antenne est répartie de manière à respecter l'égalité entre les partis et formations représentés au conseil régional. Un quart est attribué à la proportionnelle des groupes. Un dernier quart est réservé aux formations n'ayant pas de groupe au conseil régional.

Art. 7.

Les conditions générales de la mise en œuvre de ce pluralisme au plan national sont fixées par une commission comprenant notamment des représentants des partis politiques représentés au Parlement.

Cette commission se réunit au moins deux fois par mois.

— Des commissions régionales sont constituées comprenant des représentants des partis et formations représentés au conseil régional.

— La commission nationale établit chaque année un rapport remis au Parlement.

Les commissions régionales établissent également un rapport annuel qui est remis au conseil régional.

Art. 8.

Pour leurs campagnes en vue de l'élection des députés, des sénateurs, des conseils régionaux, des conseils généraux, des conseils municipaux, des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes, les partis et groupements politiques peuvent utiliser les services de radiodiffusion et de télévision visés à l'article 5.

Ils disposent d'une durée d'émission de quatre heures avant le premier tour de scrutin et de deux heures avant le second tour de scrutin.

Le temps d'antenne est réparti pour une moitié à égalité entre les partis représentés au Parlement, pour un quart à la proportionnelle des groupes, pour un quart entre les formations n'y étant pas représentées.

I. — Un rapport semestriel public déposé devant le Parlement établit le montant exact des ressources publicitaires des journaux et celui des taxes encaissées.

II. — Le montant de l'aide affectée à la presse quotidienne d'opinion, nationale et régionale, à faibles ressources publicitaires est directement proportionnel au montant global des ressources publicitaires dont bénéficient quel que soit leur statut, les chaînes de télévision diffusant sur le territoire national.

III. — Il est créé une commission nationale à laquelle participent pour un tiers des représentants de chaque parti représenté au Parlement et pour deux tiers des représentants de la presse écrite d'opinion nationale ou régionale.

Elle détermine les mesures nécessaires au respect du pluralisme et au développement de la presse écrite d'opinion nationale et régionale notamment en ce qui concerne le coût du papier, les tarifs postaux, la création d'un fonds d'aide à la modernisation instituant des prêts à taux bonifiés, l'arrêt du démantèlement et la rénovation du système coopératif dans la distribution et dans l'approvisionnement en papier.

Sur la base de ces propositions, un projet de loi sera inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

IV. — Toute discrimination politique est interdite dans l'attribution des dépenses publicitaires des organismes publics et parapublics.

V. — L'article 39 bis du Code général des impôts est abrogé. La T.V.A. est réduite au taux zéro sur les journaux de la presse d'opinion.

TITRE IV

STATUT DES ÉLUS MUNICIPAUX, DÉPARTEMENTAUX ET RÉGIONAUX

Art. 10.

I. — Les membres d'un conseil municipal, d'un conseil général, d'un conseil régional ou d'un conseil d'arrondissement ont droit dans leur emploi, et payées comme temps de travail sans que celles-ci puissent être remplacées, et sans que l'employeur puisse s'y opposer, au nombre d'heures nécessaires au plein exercice de leurs fonctions.

II. — Les membres d'un conseil municipal, d'un conseil général, d'un conseil régional ou d'un conseil d'arrondissement ont droit à la formation gratuite leur permettant d'accomplir pleinement leur mission. Ils bénéficient en conséquence d'un congé de formation de huit jours par an.

Un élu peut bénéficier, avec leur accord, des heures non utilisées par ses collègues de la même assemblée. Les élus s'adressent pour leur formation soit à des associations d'élus, soit à des organismes de formation.

Le financement du présent article est assuré par une caisse nationale de compensation gérée par la Caisse des dépôts et consignations alimentée par le budget de l'Etat.

Art. 11.

Les membres d'un conseil municipal, d'un conseil général, d'un conseil régional ou d'un conseil d'arrondissement reçoivent une indemnité de fonctions, dont le montant est voté par chaque assemblée respective. Ils sont affiliés au régime de Sécurité sociale et de retraite complémentaire. Les cotisations proviennent des collectivités territoriales et constituent une dépense obligatoire. Le taux de cotisation est égal au taux maximum prévu par le régime de retraite géré par l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales.

Art. 12.

Pour financer les dépenses résultant de l'application de la présente loi, les articles 885 A à 885 X, 1723 *ter* 00 A, 1723 *ter* 00 B et 1727 A du Code général des impôts relatifs à l'impôt sur les grandes fortunes sont rétablis dans leur rédaction antérieure à la publication de la loi de finances rectificative pour 1986. Toutefois, le tarif prévu à l'article 885 U du Code général des impôts est ainsi modifié :

Fractions de la valeur nette taxable au capital	Tarif applicable (en pourcentage)
N'excédant pas 3 500 000 F	0
Comprise entre 3 500 000 F et 5 800 000 F	1
Comprise entre 5 800 000 F et 11 500 000 F	2
Comprise entre 11 500 000 F et 20 000 000 F	4
Supérieure à 20 000 000 F	6