

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 20 décembre 1976.  
Enregistré à la présidence du Sénat le 3 mars 1977.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à assurer le contrôle des dépenses électorales  
par le citoyen,*

PRÉSENTÉE

Par M. Pierre MARCILHACY,

Sénateur.

---

(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.)

## EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs.

Les relations entre l'argent et la politique ont toujours constitué un des problèmes majeurs de la vie publique.

Depuis quelque temps, l'intrusion massive des techniques et des moyens du marketing en matière électorale le pose de façon particulièrement agressive et préoccupante dans notre pays. Or, malgré quelques bonnes paroles ou déclarations d'intention non suivies d'effet, la France est l'un des derniers pays industrialisés et pluralistes (dans les autres, même si la propagande règne en maître, il n'y a pas compétition électorale) à ne pas avoir sérieusement tenté de résoudre ce problème. La Grande-Bretagne, mère des parlements, possède un contrôle des dépenses électorales depuis 1883. Les Etats-Unis ont adopté un Federal Election Campaign Act depuis 1974. L'Italie et l'Allemagne de l'Ouest se sont d'abord préoccupées d'assurer des ressources claires et publiques aux partis politiques.

La présente proposition de loi n'ignore pas l'ampleur du sujet et les difficultés que rencontrerait inévitablement une législation trop perfectionnée.

Elle veut avant tout être efficace et pour ce faire commencer à introduire un contrôle minimum sur les dépenses engagées à l'occasion des élections. Le système proposé repose sur la confiance dans le poids de l'opinion publique. Il vise essentiellement à porter à la connaissance de tous les budgets électoraux des partis et des candidats dans des circonstances bien précises tout en évitant deux risques : la création d'une nouvelle bureaucratie et celle d'un nouveau contentieux, ou pire encore, d'un contentieux se superposant à l'ancien.

Le contrôle proposé est régionalisé et fait largement intervenir soit les citoyens eux-mêmes, soit des personnalités connues pour leur indépendance et leur compétence. Il n'est pas systématique. Il intervient seulement dans les circonstances où la régularité du scrutin a pu être mise en cause. Il est limité aux scrutins municipaux, cantonaux et législatifs.

Les élections présidentielles, où les risques d'excès sont les plus graves, ont été écartées. Elles méritent en effet une législation à part et, plus rigoureuse encore, mais ses formes doivent être adaptées au caractère national de la consultation. Le rôle principal doit y être réservé au Conseil Constitutionnel.

La présente proposition de loi, même si elle constitue une réaction en présence des abus récents, observés notamment par les Parisiens, est inspirée par le seul respect dû aux citoyens. Elle se veut simplement une première tentative dans un domaine où le législateur se devra tôt ou tard d'intervenir afin d'éviter que le vote des électeurs ne devienne une vulgaire marchandise soumise à la loi du marché après avoir été séduite par le marketing et que progressivement l'expression de la volonté politique ne soit livrée à la volonté de puissance de l'argent.

## PROPOSITION DE LOI

### Article premier.

Tout candidat, tout parti politique faisant de la propagande auprès des électeurs à l'occasion des élections municipales, cantonales et législatives, sera tenu de présenter dans les deux mois de la proclamation du ou des scrutins auxquels il aura participé, un bilan exact des sommes d'argent reçues et dépensées par lui pour toutes les formes de propagande utilisées, s'il se trouve dans l'une des circonstances suivantes :

a) Un groupe d'électeurs, un autre candidat ou un parti politique le demandent en apportant la présomption matérielle que le montant des dépenses engagées par l'un ou l'autre des candidats ou des partis en présence dépasse un certain montant calculé en fonction du nombre des électeurs inscrits dans la circonscription. La somme de référence par électeur inscrit sera déterminée chaque année par décret en Conseil d'Etat publié au *Journal officiel* ;

b) Des incidents se produisent au cours de la campagne électorale qui mettent en mouvement l'action publique soit sur plainte, soit sur l'initiative du Procureur de la République.

### Art. 2.

Les bilans seront présentés à une commission permanente créée et fonctionnant dans chaque région. Cette commission sera composée de façon paritaire de citoyens et de magistrats de l'ordre administratif.

Les citoyens seront désignés parmi la liste des jurés d'assises par le président de la Cour d'appel. Les magistrats seront choisis par le Conseil constitutionnel parmi les membres du Conseil d'Etat, de la Cour des Comptes et des tribunaux administratifs.

Art. 3.

La commission, après mise en demeure au cours du troisième mois qui suit le ou les scrutins contestés, constatera, s'il y a lieu, le défaut de production des pièces exigées et saisira le Procureur de la République aux fins de poursuites. Les peines encourues varieront de 10 000 à 1 million de francs.

Art. 4.

Dans le mois de la saisine, la commission rendra publics les chiffres qui lui auront été communiqués et, si elle est en désaccord avec ceux-ci, formulera ses appréciations et présentera les chiffres résultant de ses observations et conclusions personnelles.

La publication des décisions de la commission ne pourra faire l'objet d'aucune voie de recours.