

N° 687

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 juillet 2019

PROPOSITION DE LOI

relative à la simplification et à la modernisation de la propagande électorale,

PRÉSENTÉE

Par M. Emmanuel CAPUS, Mme Colette MÉLOT, MM. Claude MALHURET, Jérôme BIGNON, Daniel CHASSEING, Alain FOUCHÉ, Joël GUERRIAU, Jean-Louis LAGOURGUE, Alain MARC, Franck MENONVILLE, Dany WATTEBLED, Robert LAUFOAULU, Jean-Pierre DECOOL, Alain BERTRAND, Mme Nathalie DELATTRE, M. René DANESI, Mmes Laure DARCOS, Nicole DURANTON, MM. François GROSDIDIER, Benoît HURÉ, Marc LAMÉNIE, Antoine LEFÈVRE, Henri LEROY, Jean-Jacques PANUNZI, Cédric PERRIN, Michel RAISON, Mme Françoise RAMOND, MM. André REICHARDT, Philippe BONNECARRÈRE, Mmes Élisabeth DOINEAU, Françoise FÉRAT, MM. Hervé MAUREY, Jean-Pierre MOGA et Mme Sylvie VERMEILLET,

Sénateurs

(Envoyée 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.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs

Lors des élections européennes du 26 mai 2019, le nombre de listes de candidats a atteint un nouveau record, avec 34 listes validées par le Conseil d'État. S'il y a lieu de se réjouir de l'engouement sans précédent suscité par ces élections, il importe d'en mesurer les conséquences pratiques et matérielles pour les élus locaux, notamment dans les petites communes. En effet, c'est aux élus locaux qu'incombe la responsabilité d'organiser, sur le terrain, les conditions nécessaires à la bonne information des citoyens pendant la campagne électorale. La multiplication des listes peut à cet égard être malheureusement perçue comme une contrainte supplémentaire.

La présente proposition de loi vise ainsi à simplifier et adapter les modalités de la propagande électorale afin de permettre aux maires de parer plus aisément à de telles difficultés.

Le principe d'égalité impose que toutes les listes déclarées se voient réserver un espace de mêmes dimensions pour l'apposition de leur propagande électorale. Cependant, ce principe n'est pas nécessairement suivi d'effets dès lors que toutes les listes électorales ne procèdent pas à l'apposition d'affiches sur leur espace réservé. Aussi les maires sont-ils tenus d'élaborer par leurs propres moyens des supports matériels qui ne seront finalement pas utilisés par toutes les listes.

Or, le choix fait par les candidats ou les listes de ne pas utiliser leur espace d'affichage réservé résulte bien souvent d'une décision stratégique prise avant le dépôt officiel de candidature, eu égard notamment à la bonne allocation des moyens dont ils disposent. La mention expresse de leur intention de procéder ou non à un tel affichage pourrait donc permettre de ne pas faire peser sur les élus locaux des obligations superfétatoires.

C'est ce problème que **l'article 1^{er}** de cette proposition de loi entend résoudre. À cette fin, il généralise un dispositif déjà existant qui régit actuellement les élections municipales dans les communes de moins de 1 000 habitants. Ainsi, l'article R. 28 du code électoral prévoit que « *les demandes (d'emplacements) sont déposées en mairie au plus tard le*

mercredi précédant chaque tour de scrutin à midi et les emplacements sont attribués dans l'ordre d'arrivée des demandes à la mairie ».

Sur ce modèle, l'article 1^{er} de cette proposition de loi élargit à l'ensemble des élections ce mécanisme : pour ce faire, il introduit l'obligation pour les candidats ou les listes de candidats se déclarant à une élection de faire explicitement mention de leur volonté d'utiliser leur emplacement. Il apporte alors un tempérament au principe de valeur législative selon lequel, sur les emplacements officiels, une surface d'affichage est attribuée « à chaque candidat » (ou binôme, ou liste). Le bénéfice des panneaux d'affichage n'est donc plus à proprement parler réservé à chaque candidat, mais uniquement à ceux qui le demandent.

L'article 1^{er} vise également à réduire la taille maximale des affiches à partir d'un certain nombre de candidats. En effet, le nombre de candidatures retenues n'a pas d'impact sur les conditions dans lesquelles s'opère l'affichage. Cela peut contraindre les maires à se doter de moyens exceptionnels pour s'adapter à des circonstances exceptionnelles, le plus souvent aux frais de la commune. L'article 1^{er} prévoit donc que, dans le cas où le nombre de candidats, de binômes ou de listes ayant déclaré leur intention de procéder à l'apposition d'affiches électorales est supérieur à quinze, les dimensions maximales des affiches sont réduites de moitié.

La multiplication des candidatures n'a pas seulement un impact en amont des élections, mais aussi le jour même eu égard à la gestion des bulletins de vote. Et pour cause : certaines listes prévoient désormais de ne pas procéder à des impressions massives afin de limiter les surplus et d'optimiser l'utilisation du papier composant les bulletins de vote. Or ces solutions, plus modernes et plus écologiques, doivent répondre à des critères très stricts en matière de grammage pour le papier utilisé pour l'impression.

L'article 2 de cette proposition de loi vise à améliorer cette situation dans laquelle les organisateurs du scrutin sont tenus à des obligations de contrôle qu'ils n'ont, concrètement, pas les moyens de mettre en œuvre. Ainsi, afin d'assouplir les obligations de contrôle pour les organisateurs d'une part, et de promouvoir ce nouveau type de diffusion des bulletins de vote d'autre part, la présente proposition de loi prévoit que le grammage du papier utilisé pour l'impression des bulletins doit être compris entre 60 et 80 g/m² (comme il en va déjà pour les bulletins des élections sénatoriales) : cette disposition simplifie à la fois le recours à cette nouvelle manière de fournir les bulletins de vote et leur contrôle par les organisateurs du scrutin.

Proposition de loi relative à la simplification et à la modernisation de la propagande électorale

Article 1^{er}

- ① Le code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 51 est ainsi modifié :
- ③ *a)* Le deuxième alinéa est complété par les mots : « ayant déclaré, au moment de sa déclaration de candidature, son intention de procéder à l'apposition d'affiches électorales » ;
- ④ *b)* Après le même deuxième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « Les candidats, binômes de candidats ou listes de candidats ayant déclaré leur intention de procéder à l'apposition d'affiches électorales remboursent aux communes dans lesquelles ils n'ont pas utilisé les emplacements qui leur ont été réservés les frais d'établissement de ces emplacements dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.
- ⑥ « Un décret en Conseil d'État fixe le nombre et les dimensions des affiches que chaque candidat, chaque binôme de candidats ou chaque liste de candidats peut faire apposer sur les emplacements et panneaux d'affichage. Ce nombre et ces dimensions sont réduits de moitié lorsque le nombre de candidats, de binômes ou de listes ayant déclaré leur intention de procéder à l'apposition d'affiches électorales est supérieur à quinze. » ;
- ⑦ 2° Le premier alinéa de l'article L. 165 est ainsi modifié :
- ⑧ *a)* Les mots : « le nombre et les dimensions des affiches que chaque candidat peut faire apposer sur les emplacements et panneaux d'affichage visés à l'article L. 51 ainsi que » sont supprimés ;
- ⑨ *b)* Les mots : « qu'il » sont remplacés par les mots : « que chaque candidat ».

Article 2

- ① Le code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa de l'article L. 66 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Sont notamment considérés comme portant des signes extérieurs de reconnaissance les bulletins de dimensions non réglementaires et les bulletins sur papier dont le grammage n'est pas compris entre 60 et 80 grammes au mètre carré. » ;
- ③ 2° Le 4° de l'article L. 391 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Sont notamment considérés comme portant des signes extérieurs de reconnaissance les bulletins d'une taille non réglementaire ainsi que les bulletins sur papier dont le grammage n'est pas compris entre 60 et 80 grammes au mètre carré. »