

## DU NON-DROIT AU DROIT

**A**L'ÉVIDENCE, la crainte a stimulé la vertu. Par deux fois, à quelques mois d'intervalle, des affaires politico-financières ont conduit le président de la République à demander, le gouvernement à préparer, le Parlement à adopter des lois relatives au financement de la vie publique.

Le 16 novembre 1987, sur RTL, François Mitterrand réagissait vivement aux « affaires » – Luchaire et Carrefour du Développement encore, Urba déjà – en traçant les grandes lignes de ce que devrait être une loi nouvelle, en insistant sur son urgence, en s'engageant à convoquer les assemblées en session extraordinaire pour qu'elles aient matériellement le temps d'en débattre.

Ainsi requis d'agir, plus qu'invité, le Premier ministre recevait successivement les chefs des cinq partis représentés à l'Assemblée nationale. Un projet de loi sortait de cette concertation, soumis au Parlement réuni en session extraordinaire le 2 février 1988, pour adopter définitivement le 25, après deux lectures dans chaque chambre, la loi du 11 mars 1988 *relative à la transparence financière de la vie politique*.

Dix-huit mois s'écoulaient. Une élection présidentielle, des élections législatives, une autre majorité et un nouveau gouvernement quand, le 14 mai 1989, à Solutré, constatant que son souhait avait été « complètement déformé par le gouvernement précédent », le chef de l'État fait connaître son vœu d'une loi plus sévère. Aussitôt préparé, aussitôt déposé, le 20 juin, le projet est adopté au Parlement à l'automne et devient la loi du 15 janvier 1990 *relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques*.

Ce qu'un siècle et demi de suffrage universel n'avait pas suffi à accomplir, quelques mois l'ont imposé. Bien sûr, l'explication tient aux

« affaires ». Mais elle est un peu courte. La République avait déjà connu les scandales, et le non-droit y avait survécu. Certes, la presse, dans les années 80, fut rejointe par la magistrature qui, jusqu'alors, s'était signalée par moins de détermination. Mais cette opiniâtreté nouvelle des juges est moins une réponse qu'une question de plus.

En réalité, si le sujet, longtemps stagnant, a connu une accélération rapide à un moment précis, c'est parce que sous l'effet de mécanismes, dont nul n'avait assez pris conscience, le système dans lequel la démocratie vivotait était devenu invivable. Sommées de réagir, pour des raisons dont toutes n'étaient pas également désintéressées, les autorités politiques ont profité de cette nécessité pour tenter d'imposer une volonté nouvelle.

8

Il y a toujours eu quelque indécence à accoupler argent et politique, indécence à évoquer une liaison que nul ne voulait connaître, ou indécence à la voir s'étaler quand un scandale la révélait. Faute d'en parler, un mutisme hypocrite ne connaissait d'éclipses occasionnelles qu'au profit d'une parole tout aussi hypocrite. Moyennant quoi, deux évidences étaient tues. La première était bien connue, et il faudra y revenir : c'était l'insuffisance, rapidement apparue, des cotisations militantes à assurer le coût de la démocratie, amenant ceux qui la faisaient vivre à trouver des ressources par ailleurs. La seconde évidence, plus dissimulée encore, était que la politique, à condition d'y sacrifier du temps et des scrupules, pouvait offrir un circuit court vers la fortune, ou simplement l'aisance.

Certains clichés ont la vie dure, qui résistent même à l'accumulation des preuves contraires. Ainsi « on ne fait pas fortune en politique ». C'est heureusement et généralement vrai. C'est très loin de l'être toujours. A la morgue de Mazarin ou Talleyrand, qui prouvaient que le talent pouvait s'accommoder de la vénalité, à l'affairisme bourgeois de la monarchie de Juillet ou du Second Empire, la République n'a pas substitué la vertu. Elle a simplement jeté un voile pudibond sur des pratiques qu'elle a voulu ignorer, faute de savoir les supprimer. L'élu était forcément intègre puisque républicain, sans qu'il y eût lieu à s'interroger au-delà. Et lorsque se produisait une secousse, qu'elle vînt de Panama, d'Oustric ou bien des piastres, alors, confondus de surprise et drapés d'indignation, les porte-voix du système s'empressaient de dénoncer quelques brebis galeuses dont la

maladie rejaillissait injustement sur l'ensemble du troupeau qui en était indemne.

Que cette gale ait été endémique, nul ne voulait le voir et l'avouer moins encore. Que, sur une population de plusieurs centaines ou de quelques milliers de membres, la malhonnêteté eût statistiquement une place, il était plus expédient de l'oublier que de le combattre. Et l'on refusait de reconnaître qu'à côté d'une infime minorité de cyniques qui avait fait choix délibéré de la politique pour s'assurer un train de vie, il existait, en nombre moins négligeable, des élus exposés à toutes sortes de tentations qui, de facilités en arrangements, pouvaient mêler leur sincérité initiale de préoccupations peu à peu moins désintéressées. Et s'il n'est pas acquis que cela doit exister toujours, il est certain en revanche que cela a toujours existé.

Par crainte, en dénonçant un phénomène qu'on voulait croire très marginal, de faire courir au politique le risque d'un discrédit, on l'a exposé de la sorte à un discrédit plus grand. A ne pas dénoncer les vrais corrompus, et à ne pas défendre ceux qui ne violaient la loi que pour donner à la démocratie les moyens de vivre, on permettait de les confondre tous, de ne pas faire la loi que les seconds étaient en droit d'attendre ni d'exposer les premiers à ses rigueurs méritées. De là l'impression d'un système général frelaté, dans lequel la vertu, douteuse aux yeux de l'opinion, était rituellement clamée par les politiques qui n'allaient pas, pourtant, jusqu'à la vérifier.

Dans cette espèce d'aveuglement volontaire et partagé, la vie politique continuait, ponctuée de soubresauts, de scandales périodiques qui un moment interdisaient la cécité, avant qu'elle ne revînt aggravée d'amnésie. Et cela aurait pu durer longtemps encore, n'eût été l'effet combiné de trois phénomènes qui ont conduit la machine à l'implosion.

Le premier a été l'émergence des moyens de communication moderne. Aussi longtemps qu'une campagne était faite de banquets, de vins d'honneur, de quelques guirlandes pour égayer un préau, et de tracts ou d'affiches imprimés et diffusés par des militants dévoués, le coût de la démocratie demeurait modique, et la ritournelle de son financement par les cotisations pouvait encore faire illusion.

Mais les campagnes de l'ère télévisuelle n'ont plus grand-chose de commun avec ce passé révolu. Depuis qu'elle est apparue, la communication a progressé intensivement et extensivement. Intensivement en passant du souci ponctuel au concept global. Extensivement en occupant une place croissante de la vie politique, dans le temps – l'intervalle

des élections – et dans l’espace – se substituant à d’autres formes d’action. Avec elle, le politique a découvert l’homme de l’art et ses techniques. Ni l’un ni les autres ne sont toujours gratuits, même s’ils le sont plus souvent qu’on ne croit.

10 Mais, surtout, offrir des instruments, c’est créer l’irrépressible envie de les utiliser. Désireux de se donner des atouts, ou au moins de ne pas subir de handicaps, les candidats étaient portés à recourir à toute la gamme des suggestions offertes. Ils le faisaient en quelque sorte à tout hasard, sans certitude sur le rendement ou l’efficacité qui, faute de pouvoir être mesurés au nombre de voix recueilli, ne pouvaient pas être évalués du tout. S’engageait ainsi une course-poursuite implacable entre les compétiteurs, créant une spirale inflationniste aussi peu contrôlable que douteusement justifiée. Si l’adversaire engageait une dépense, il devenait impératif de faire la même, si possible mieux, c’est-à-dire plus cher. A défaut de produire des effets certains sur le score, cette mécanique infernale persuadait les intéressés de l’absolue nécessité de disposer de moyens financiers importants. Leur origine, dès lors, devenait un problème second.

Le deuxième phénomène influent est issu de la décentralisation. A compter des grandes lois de 1982 et 1983, les élus locaux, sur la totalité du territoire, ont acquis une liberté qu’ils n’avaient jamais connue auparavant. Dotés de pouvoirs nouveaux, souvent substantiels, d’une part ils ont pris le goût d’en user, d’autre part ils ont accru leur désir de les conserver, et, enfin, ils ont vu se multiplier aussi bien les possibilités de dépenser de l’argent que celles de s’en procurer.

Dans ces conditions, des réseaux anciens, qui contribuaient à alimenter les caisses nationales des partis, ont été sollicités pour constituer en plus, et souvent en priorité, des financements locaux. Plutôt que de s’en remettre à l’aide de leur formation politique, nombre d’élus ont ainsi jugé commode de prendre eux-mêmes des assurances pour leurs campagnes futures.

La décentralisation n’a donc certes pas créé des financements occultes qui lui préexistaient, mais elle a considérablement démultiplié et atomisé la population des responsables tentés d’y avoir recours, en même temps que des intermédiaires obligeants leur faisaient connaître les nombreuses techniques qu’ils auraient pu ignorer.

Le troisième phénomène, enfin, fut la pugnacité inédite de policiers et de juges, relayés par la presse. Cette dernière – une partie d’entre elle

du moins – s’était toujours intéressée au sujet, fût-ce de manière sporadique, et le peu qu’on en savait, c’est d’elle qu’on le tenait.

Juges et policiers, jusqu’alors, s’étaient plutôt signalés par leur discrétion, sans qu’on pût clairement démêler, dans ce silence, la part de la contrainte. Dans l’étouffement traditionnel des affaires, c’était surtout à une magistrature complaisante qu’était laissé le soin de manier l’édrédon. Elle s’en acquittait sans états d’âme importuns, trouvant dans l’avancement la récompense de sa bénévolence. Ainsi l’autorité judiciaire eut-elle très longtemps partie liée avec le politique contre les curiosités inconvenantes de certains journalistes.

Les années 80 – et sans doute les deux premiers phénomènes n’y sont-ils pas étrangers – ont marqué une sorte de renversement d’alliances, une partie des policiers et des juges alimentant désormais la chronique que leurs prédécesseurs cherchaient plutôt à contenir. Et, tout excès nourrissant tôt ou tard l’excès inverse, à la soumission abusive et aveugle a finalement succédé une rébellion, qui n’est allée elle-même ni sans abus ni sans aveuglement, tant le goût des nuances est peu dans l’ambiance des croisades et la nature des croisés.

Ainsi, une mécanique ancienne mais intrinsèquement malsaine a fini par céder sous le triple effet, cumulé et conjugué, de l’explosion des coûts, de la localisation des enjeux, et du réveil des juges. La situation ainsi créée, parfumée de scandale et colorée en glauque, exigeait une réaction. Elle s’est faite, mais par des voies qui, dans un premier temps au moins, semblaient poursuivre dans une mauvaise veine plutôt qu’en exploiter une bonne.

Le souci initial était moins de régler le problème pour l’avenir que d’écarter les conséquences du passé. En d’autres termes, l’amnistie a été la cause de la loi du 15 janvier 1990 plus que son effet. Un retour en arrière s’impose pour le comprendre.

Longtemps, la source privilégiée du financement politique a été une sorte de dîme discrètement prélevée sur les entreprises attributaires de marchés des collectivités publiques. Pour être souterrain, ce système avait néanmoins ses règles, pratiquées couramment et, sans doute, assez généralement. Le plus souvent, il ne s’agissait pas de conquérir un contrat moyennant finances, mais plutôt de respecter certains usages occultes une fois le contrat obtenu : en d’autres termes, ce n’était pas l’entreprise qui versait son obole qui obtenait le contrat,

c'était plutôt l'entreprise qui obtenait le contrat qui versait son obole. Pour inexistante qu'elle est au regard du Code pénal, cette différence n'était pas sans portée. Elle signifiait, dans la plupart des cas, que les élus consciencieux, loin de méconnaître l'intérêt général dans la sélection de leurs cocontractants, pouvaient faire le choix de celui dont l'offre y était la plus conforme, sachant que ce dernier, quel qu'il soit, serait conduit par des règles non écrites à en manifester sa reconnaissance.

12 Quoique moins indigne qu'on ne croit communément, ce système, en plus de ses aspects intrinsèquement malsains, se trouvait aggravé de deux éléments. L'un était l'évaporation à laquelle il pouvait donner lieu, nul ne pouvant assurer le contrôle de fonds dont une partie pouvait arrondir des patrimoines personnels au lieu de servir un combat politique. L'autre était la multiplication d'intermédiaires que le souci de rigueur et de moralité ne caractérisait pas tous.

C'est précisément pour lutter contre ces dérives supplémentaires que des responsables socialistes, dans les années 70, ont eu l'idée de rationaliser et de centraliser le dispositif bâti en marge de la loi. Ainsi sont nés *Urba* et tous ses avatars : au départ, une volonté de mettre de la rigueur et du contrôle dans un domaine qui ne se prêtait ni à l'une ni à l'autre ; à l'arrivée, une source inépuisable de poursuites contre des centaines d'élus qui, par dévouement bien plus que par malhonnêteté, avaient concouru au financement national de leur parti. De ce fait, une fois le système identifié, il pouvait nourrir un feuilleton dont chaque épisode n'avait d'original que le lieu de son déroulement et l'identité des interprètes, tandis que le scénario, les rôles principaux et la famille politique en cause étaient toujours les mêmes.

Si d'autres partis n'ont pas encouru de mésaventures identiques, c'est à mettre au compte de leur prudence, sans doute pas de leur vertu. Mais il est vrai que, si le système mis en place par le PS pouvait être expliqué lorsqu'il était dans l'opposition, il perdait toute espèce de justification dès lors que, parvenue au pouvoir en 1981, la gauche avait tout loisir de faire la loi qui réglerait la question.

Elle aurait pu d'autant plus en ressentir le besoin que de ses propres rangs, ainsi que de certains élus gaullistes, avaient déjà émané de nombreuses propositions de loi dans les années 70. Valéry Giscard d'Estaing lui-même, à peine installé à l'Élysée, avait, le 25 juillet 1974, souhaité un financement public des partis politiques. Son Premier ministre avait alors fait la sourde oreille, obligeant le chef de l'État à se prononcer à nouveau, le 14 juin 1978, Raymond Barre obtempérant alors en déposant à l'Assemblée nationale, le 24 septembre 1979, un projet de loi pré-

voyant un financement public, et contrôlé, des partis. Malheureusement, cet effort de rédaction avait sans doute épuisé l'ardeur réformatrice de ses auteurs qui n'en eurent plus suffisamment pour l'inscrire à l'ordre du jour.

Et parce que les gouvernements de gauche, après 1981, n'ont pas cru devoir faire de cette réforme une de leurs priorités, les propositions, dès 1986, ont recommencé à s'empiler, émanant du Parti républicain (MM. Philippe Vasseur, puis Alain Griotteray, puis Pierre Micaud) et du Parti socialiste (MM. André Laignel et Georges Sarre), mais aussi de M. Jean-Pierre Delalande, député RPR. Quant à Raymond Barre, il souhaitait alors que chaque candidat à l'élection présidentielle prenne position, et envisageait ensuite le recours au référendum aussitôt après sa propre élection. La demande, stimulée par des affaires qui commençaient seulement à se multiplier, devenait à ce point pressante que même le RPR finissait par s'y rallier, par la voix d'Alain Juppé sur RTL le 8 novembre et par la plume de Michel Aurillac dans *Le Monde* le 14. La conscience de l'urgence était alors suffisante, et suffisamment partagée, pour que le président de la République donne, le 16 novembre 1987, le signal décisif qui allait conduire à l'adoption des lois, organique et ordinaire, du 11 mars 1988.

13

Mais celles-ci, préparées à la hâte et voulues consensuelles, étaient sous-tendues de volontés gesticulatoires plus que de pensées véritablement réformatrices. Obligation est donc faite aux candidats à la présidence de la République, aux membres du gouvernement, aux députés et aux responsables des exécutifs locaux de déclarer leur patrimoine, lors de la prise, puis de la cessation, de leurs fonctions. Les deux déclarations du président élu sont publiées au *Journal officiel*, tandis que celles des autres personnalités concernées sont adressées à une commission composée du vice-président du Conseil d'État, du premier président de la Cour de cassation et de celui de la Cour des comptes. L'inéligibilité d'un an frappe ceux qui n'auraient pas souscrit ces déclarations. Les dépenses des campagnes présidentielles et législatives sont plafonnées, tout comme sont plafonnés, et fiscalement déductibles, les dons aux candidats. La disposition la plus effective est celle qui, pour la première fois, introduit le principe du financement public des partis et groupements politiques, les crédits correspondants étant répartis au prorata des déclarations de rattachement faites par les membres du Parlement.

Ces textes recelaient donc des innovations réelles, mais celles-ci demeuraient limitées. Surtout, en consentant aux partis un financement public sans, dans le même temps, mettre en œuvre un système suffi-

samment dissuasif, elles encourageaient une situation dans laquelle les ressources budgétaires pouvaient s'ajouter aux occultes, au lieu de les remplacer.

Parce qu'il n'a pas été réglé du premier coup, le problème n'a donc pas tardé à resurgir, précisément aggravé de ce qu'une loi était supposée y avoir mis fin. Des responsables socialistes ont alors mesuré, avec effroi, que les élus étaient bien rares qui pouvaient être à l'abri de toutes poursuites.

Une solution, évoquée à l'époque, aurait consisté à assumer publiquement le passé, à en appeler à l'opinion sur des errements inévitables et explicables, puis à en déduire la nécessité d'une législation nouvelle, définitive et rigoureuse.

14 Mais une autre solution a paru préférable, celle de l'amnistie. Parce qu'ils l'espéraient radicale, ses promoteurs n'ont pas mesuré combien elle serait calamiteuse.

Une première tentative a tourné court. Elle consistait à ajouter un article à un projet de loi portant amnistie d'infractions commises à l'occasion d'événements politiques en Martinique et en Guadeloupe. Le tollé suscité autour de cette discussion, au début du mois de juin 1989, a eu deux conséquences : d'une part provoquer un recul opportun, d'autre part convaincre qu'une amnistie ne pourrait être, au plus, que la conséquence d'une législation nouvelle et non son substitut.

C'est ainsi qu'est né le projet que le Premier ministre, Michel Rocard, et le ministre de l'Intérieur, Pierre Joxe, ont voulu très rigoureux, et qui fut préparé en étroite collaboration par leurs cabinets. Ce texte entendait apporter des réponses modernes, et occasionnellement drastiques, à un problème ancien. Mais le contenu novateur de ses vingt articles n'a pu empêcher que l'attention se centre sur un seul d'entre eux, l'article d'amnistie qui paraissait signer l'intention réelle sinon unique.

Supprimé en première lecture à l'Assemblée nationale et au Sénat, il n'a reparu qu'ensuite, par amendement, sous la forme édulcorée qui seule permettait son adoption. Étaient en effet exclus du bénéfice de l'amnistie, outre les parlementaires eux-mêmes, outre les cas d'enrichissement personnel, toutes les infractions susceptibles d'être qualifiées de corruption ou de trafic d'influence. Juridiquement, cela laissait finalement aux juges, moyennant quelques efforts limités pour retenir la bonne qualification, la possibilité de poursuivre à peu près tout, y compris, parfois, ce qu'il eût été juste d'amnistier.

Intrinsèquement difficile à expliquer, même dans ce qu'elle pouvait avoir de légitime, cette mesure a vu son impopularité devenir définitive



lorsque, aussitôt après, la commission d'instruction de la Haute Cour de justice, saisie des faits reprochés à M. Christian Nucci à l'occasion de l'affaire du Carrefour du Développement, a déclaré que les faits étaient couverts par l'amnistie. Et peu importait que cette décision, juridiquement contestable, fût de surcroît fondée prioritairement sur la loi d'amnistie du 20 juillet 1988, l'amalgame encouragé a frappé l'amnistie de 1990 d'une indignité définitive.

De plus, les exceptions qu'elle comportait ont autorisé les juges à poursuivre leurs enquêtes dans des conditions qui réduisaient à néant l'espoir de voir tout le passé couvert du manteau du pardon. Bref, moralement discutable, politiquement inopportune, juridiquement inefficace, cette disposition a cumulé tous les inconvénients, et valu à ses auteurs des avanies dont ils pâtissent encore, parfois même au-delà de ce qu'imposerait l'équité.

Mais, en sens inverse, il subsiste ce qui, au départ, n'était en partie conçu, et n'a été en totalité perçu, que comme un enrobage, c'est-à-dire les autres dispositions de la loi.

Celle-ci a introduit plusieurs innovations majeures. En ce qui concerne les dépenses, tout d'abord, elle a non seulement édicté des plafonds stricts et contrôlés, mais elle a également cassé la spirale inflationniste en interdisant purement et simplement certaines des formes les plus coûteuses de la propagande. D'autres textes avaient déjà fait l'essentiel en prohibant la publicité radiotélévisée. La loi du 15 janvier 1990 a poursuivi dans le même esprit avec l'interdiction de l'affichage commercial et de certaines formes très onéreuses de démarchage. A quoi bon, dans ces conditions, chercher à se procurer, par des moyens illégaux, des recettes qu'on ne pourra pas dépenser ?

S'agissant des ressources, la loi, pour la première fois, n'a pas traité seulement celles des partis mais également celles des candidats. Par ailleurs, la participation des entreprises a cessé de relever de l'abus de biens sociaux, à condition d'être transparente et plafonnée. Il fallait trancher là un problème philosophique. Les voix ne manquaient pas, en effet, pour souligner que la participation financière à la vie politique ne pouvait faire partie de l'objet social des sociétés anonymes. D'autres, en sens inverse, ont considéré que l'aspiration de l'entreprise à être citoyenne n'avait nulle raison d'être limitée au mécénat, à la publicité, et à toutes les dépenses, dont certaines discutables, regroupées sous la rubrique des relations publiques. Certes, il y a là de quoi nourrir un trouble, mais, avec la garantie de la transparence, l'arbitrage fait au profit de la licéité d'une participation des entreprises au financement de la

vie publique paraît conforme aux habitudes nouvellement prises par les démocraties modernes.

Toutefois, la valeur de cette législation était strictement proportionnée à celle des contrôles qu'elle permet, et des sanctions que sa méconnaissance entraîne. La création de la *Commission nationale de contrôle des comptes de campagne et des financements politiques*, et la place majeure qu'elle a su prendre rapidement ont démontré que les sanctions sévères prévues par la loi ne resteraient pas de vaines menaces. Désormais, le non-respect des règles financières expose ses auteurs non seulement à l'invalidation, mais aussi à l'inéligibilité pour un an qui interdit la reconquête immédiate du siège acquis au mépris de ces règles.

16 Depuis 1990, la loi du 29 janvier 1993 *relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques* a encore aggravé le dispositif, dans des conditions qui n'étaient pas toujours heureuses, qu'il s'agisse de la publicité des dons des entreprises – là où la transparence et le contrôle devraient suffire et seraient plus neutres – ou de nouveaux abaissements des plafonds – qui risquent, faute d'un réalisme suffisant, de stimuler la fraude. La Commission, puis le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel ont eu l'occasion de préciser des principes qui peuvent encore gagner en lisibilité, mais ont déjà fait la preuve d'une inflexibilité suffisante pour obliger à prendre au sérieux et la loi et les sanctions qu'elle prévoit.

Comme toute œuvre humaine, la loi est évidemment perfectible, et les Assemblées, d'ailleurs, s'en préoccupent à juste titre. Mais, malgré les conditions chaotiques de son élaboration, il faut lui rendre cette justice qu'elle a notablement assaini, pour l'avenir, la situation détestable héritée du passé, sans que rien ne vienne corroborer les craintes initialement exprimées – notamment par des professionnels de la communication – concernant une baisse possible de la participation politique.

Ainsi faut-il constater, au terme de cette étude, que l'enfer du non-droit pouvait être pavé de bonnes intentions – assumer les coûts de la démocratie – tandis que c'est animé de mauvaises intentions – l'amnistie – que le système politique a accédé au paradis, relatif, d'un droit financier entré sur le chemin de la rigueur.

## REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES

L'indispensable ouvrage de Jean-Noël Jeanneney, *L'Argent caché. Milieux d'affaire et pouvoir politique dans la France du XX<sup>e</sup> siècle* (Fayard, 1983) peut être utilement complété par celui d'André Campana, *L'Argent secret* (Arthaud, 1976). En outre, les rapports parlementaires de MM. Pierre Mazeaud (Assemblée nationale, 1988, n° 1217) et Jacques Larché (Sénat, 1988, n° 230) et, surtout, de MM. Robert Savy (Assemblée nationale, 1989, n° 892) et Christian Bonnet (Sénat, 1989, n° 48) sont des travaux qui méritent de faire référence et qui, entre autres éléments, recensent et retracent d'autres travaux sur le sujet, émanant du Conseil constitutionnel ou de la Commission nationale de contrôle de l'élection présidentielle.

17

## R É S U M É

*La démocratie a vécu plus d'un siècle avec davantage de dépenses que de recettes, jusqu'à ce que la multiplication des « affaires » oblige à s'inquiéter de la différence. Le passage du non-droit au droit a été motivé ponctuellement par une tentative pour effacer le passé, avec l'amnistie, mais il a quand même abouti, structurellement, à une législation moderne et rigoureuse.*