

Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

Avis relatif à la publication simplifiée des comptes de campagne des élections municipales et communautaires des 15 mars et 28 juin 2020

NOR : CCCJ2212084V

En application des dispositions de l'article L. 52-12, alinéa 4, du code électoral, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques assure la publication des comptes de campagne. La loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique a modifié les modalités de publication des comptes de campagne des élections se déroulant après le 1^{er} janvier 2018. Cette publication doit se faire dans « un standard ouvert, aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé. Elle indique notamment les montants consolidés des emprunts souscrits par le candidat ou le candidat tête de liste pour financer cette campagne, répartis par catégories de prêteurs, types de prêts et pays d'établissement ou de résidence des prêteurs, ainsi que l'identité des prêteurs personnes morales [...] ». Les candidats ont eu recours à des prêts pour le scrutin de la présente publication. La publication au *Journal officiel* comporte les données relatives aux prêts contractés par les candidats, par catégorie de prêteurs. Ces données pourront être exploitées dans les tableaux publiés sur la plate-forme ouverte des données publiques françaises data.gouv.fr.

Tel est l'objet de la présente publication.

Le cadre législatif et réglementaire applicable aux élections municipales a été adapté par la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, complétée par l'ordonnance du 1^{er} avril 2020 et les deux décrets du 27 mai 2020. Le second tour de scrutin, initialement prévu le 22 mars 2020, a été reporté au 28 juin 2020.

Au total, 5 190 candidats tête de liste se sont présentées aux élections municipales organisées les 15 mars et 28 juin 2020. Sur ce total, 79 candidats tête de liste, ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et n'ayant pas bénéficié de dons de personnes physiques ouvrant droit à déduction fiscale, étaient dispensés de cette obligation conformément aux dispositions de la loi du 14 avril 2011.

Selon les dispositions précitées dudit article, chaque candidat présent au premier tour et qui avait obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés devait déposer au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin, son compte de campagne et ses annexes soit le 10 juillet 2020 pour les candidats n'ayant participé qu'au premier tour, et le 10 septembre 2020 pour les candidats ayant participé au second tour de scrutin.

Il convient d'ajouter les 123 candidats aux élections métropolitaines de Lyon, dont 117 étaient astreints à l'obligation de dépôt de leur compte de campagne.

Compte tenu de la situation sanitaire, le second tour des élections municipales a été annulé en Guyane par le décret du 24 juin 2020. Un nouveau scrutin a été organisé, les 15 et 22 octobre 2020, dans les deux communes concernées.

La publication des comptes est présentée dans l'ordre alphabétique des départements. Elle mentionne :

- la date du scrutin ;
- l'existence d'une protestation introduite par un requérant devant les tribunaux administratifs, juges de l'élection ;
- le montant du plafond des dépenses autorisées.

Le tableau comporte huit rubriques pour chaque candidat :

- le nom des candidats tête de liste ;
- le total des dépenses ;
- le total des recettes ;
- l'origine des recettes ;
- le solde du compte de campagne ;
- le montant de la dévolution (DÉV) ;
- le montant du remboursement forfaitaire de l'Etat (RFE) (1) ;
- le sens des décisions prises par la Commission.

Depuis l'ordonnance du 8 décembre 2003, la Commission arrête le montant du remboursement ; ses décisions font donc grief. Les candidats peuvent contester ces décisions, soit par un recours gracieux portant sur tout ou partie des réformations, soit par un recours de plein contentieux devant le tribunal administratif de Paris. Le recours gracieux n'est pas recevable contre une décision de la Commission prononçant un rejet de compte ou constatant l'absence de dépôt de celui-ci dans le délai légal ; en effet, dans ce cas, la Commission a l'obligation de saisir le juge de l'élection, en application des articles L. 52-15 du code électoral et lui seul a alors compétence pour se prononcer.

Quand un candidat a formé un recours gracieux, il est signalé par le symbole (*) accolé au nom du candidat. La publication, dans cette hypothèse, se fait sur deux ou trois lignes selon que la décision initiale est une approbation

ou une approbation après réformation et seul figure le sens de la décision retenu à l'issue de l'examen dudit recours.

I. – Le total des dépenses

La première colonne chiffrée représente le total des dépenses déclarées (1^{re} ligne) ou retenues (2^e ligne) après réformation éventuelle apportée par la Commission.

Le total des dépenses retenues par la Commission exclut, en application de l'article L. 52-12 du code électoral, les frais engagés au titre de la campagne officielle (bulletins de vote, affiches, professions de foi) dans la limite des quantités et des montants fixés par l'administration, et ce quel que soit le pourcentage de voix obtenu. En revanche, les dépenses d'impression supplémentaires engagées par les candidats à ce titre, sont comprises dans le total des dépenses déclarées, dès lors qu'elles ne résultent pas du dépassement des tarifs maxima fixés.

Le total des dépenses déclarées, éventuellement minoré par la Commission ou au contraire majoré, est à comparer au plafond de dépenses autorisées de la circonscription unique calculé en application de l'article L. 52-11 du code électoral et fixé par le ministère de l'intérieur.

II. – Le total des recettes

La deuxième colonne chiffrée représente le total des recettes déclarées (1^{re} ligne) ou retenues par la Commission (2^e ligne) après réformation éventuelle.

III. – Les recettes

La rubrique Recettes fait apparaître la ventilation de celles-ci selon leur origine :

Dons consentis par des personnes physiques

Le total de ces dons correspond à celui déclaré dans le compte, ventilé sur l'annexe jointe au compte de campagne ; ce total peut être modifié en raison des requalifications comptables opérées par la Commission concernant les versements des candidats (2^e ligne). Chacun de ces dons donne lieu à délivrance d'un reçu-don par le mandataire financier (personne physique ou association de financement électoral).

Les donateurs personnes physiques ayant effectué leurs dons par virement bancaire, chèque ou carte bancaire peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt en tenant ce reçu-don à la disposition de l'administration fiscale. Les dons sont plafonnés à 4 600 euros par donateur pour l'ensemble des candidats présents lors des mêmes élections. L'identité des donateurs personnes physiques n'est pas publiée et n'est pas communicable aux tiers.

Apports des partis ou groupements politiques

Les jurisprudences du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat considèrent qu'une personne morale de droit privé qui s'est assignée un but politique ne peut être regardée comme « un parti ou groupement politique » au sens de l'article L. 52-8 du code électoral. Par conséquent, seuls les partis politiques ou groupements politiques qui se conforment à la législation sur la transparence du financement de la vie politique (loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique) peuvent financer librement et sans limitation de plafond, les campagnes électorales

Concours en nature

Les concours apportés par des personnes physiques autres que les candidats sont assimilés à des dons en ce qui concerne leur plafonnement.

En revanche, ils ne peuvent ouvrir droit à l'avantage fiscal. On rappellera par ailleurs qu'en application des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral les concours en nature de personnes morales, comme leurs dons, sont prohibés.

Autres

Sont mentionnés ici divers produits annexes, par exemple des recettes provenant de placements, du solde positif de banquets republicains, ou présentant un caractère commercial.

Apport personnel

Cette rubrique correspond aux sommes versées au mandataire par les candidats, provenant de leur patrimoine personnel ou des emprunts qu'ils ont contractés ainsi que des menues dépenses payées par ceux-ci. Ces sommes ne sont pas plafonnées et n'ouvrent pas droit à réduction d'impôt.

IV. – Le solde du compte de campagne

Dans cette colonne apparaît l'excédent éventuel du compte de campagne.

V. – La dévolution

C'est le montant du solde qui ne provient pas de l'apport personnel et qui doit faire l'objet d'une dévolution en application des articles L. 52-5 et L. 52-6 du code électoral, sous le contrôle des services du ministère de l'intérieur.

VI. – Le montant du remboursement forfaitaire de l'Etat

En application de l'article L. 52-15, alinéa 1, du code électoral, modifié par l'ordonnance n° 2003-1165 du 8 décembre 2003 portant simplifications administratives en matière électorale, la Commission arrête le montant du remboursement forfaitaire de l'Etat prévu à l'article L. 52-11-1 dudit code.

Le montant du remboursement est égal au plus faible des trois montants suivants : 47,5 % du plafond des dépenses, montant des dépenses de caractère électoral, montant de l'apport personnel retenu pour le calcul du remboursement et diminué de l'excédent éventuel du compte.

Pour les candidats aux élections municipales, le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés (ni à ceux dont le compte de campagne a été rejeté, déposé hors délai ou non déposé à la Commission).

VII. – Le sens de la décision prononcée par la Commission

Celle-ci peut être :	Code :
Une approbation simple :	A
Une approbation avec modulation du remboursement :	AM
Une approbation après réformation :	AR
Une approbation après réformation avec modulation du remboursement :	ARM
Une approbation après réduction du remboursement :	ARR
Une constatation d'absence de dépôt du compte :	AD
Une constatation de dépôt du compte après l'expiration du délai légal :	HD
Un rejet du compte :	R

Par ailleurs, les candidats dispensés de dépôt et pour lesquels la Commission n'a donc pas eu à se prononcer apparaissent dans les publications sous le code DD (dispensé de dépôt).

A la suite de la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011, il est possible pour la Commission de proportionner la sanction à l'irrégularité constatée en diminuant le remboursement en fonction de la nature et de la gravité de cette dernière, sans nécessairement rejeter le compte. Ainsi, la commission peut rendre des décisions d'approbation avec modulation (le compte est approuvé, mais le remboursement du candidat est diminué d'une certaine somme, fonction de l'irrégularité constatée), ou encore des décisions d'approbation après réformation avec modulation (le compte fait l'objet d'une ou plusieurs réformations, mais le remboursement du candidat est également diminué d'une certaine somme, là encore fonction de l'irrégularité constatée).

Dans les trois derniers cas (absence de dépôt, dépôt hors délai et rejet), la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques saisit le juge de l'élection, appelé à se prononcer sur l'inéligibilité éventuelle du candidat ; s'il considère que la Commission n'a pas statué à bon droit, le juge fixe lui-même le montant du remboursement forfaitaire de l'Etat.

Les décisions rendues pour les élections municipales (2) se répartissent comme suit :

Nombre de candidats tête de liste pour lesquels une décision a été rendue (3).....	5 117
Dont :	
Décisions d'approbation	2 605
Décisions d'approbation avec modulation du remboursement	27
Décisions d'approbation après réformation	1 977
Décisions d'approbations après réformation avec modulation du remboursement.....	61
Décisions d'approbation après réduction du remboursement	10
Décisions de rejet	184
Constatations d'absence de dépôt du compte.....	141
Constatation de dépôt hors délai.....	108
Approbation tacite	3

Dans 88 cas, compte tenu de la nature et de l'importance relative des irrégularités constatées, la Commission a procédé à une diminution du remboursement et non au rejet du compte, en prenant des décisions de modulation.

Dans 10 cas, la Commission a pris 10 décisions d'approbation après réduction du remboursement : l'instruction avait révélé la présence dans les comptes de dépenses à caractère électoral mais irrégulières (affichage « sauvage », publication sponsorisée sur les réseaux sociaux). En raison de leur caractère électoral, ces dépenses ne peuvent être

retirées du compte de campagne. Mais elles ne peuvent donner lieu remboursement sur fonds publics. Le montant du remboursement de l'Etat est donc réduit à hauteur du montant de la dépense irrégulière.

En application de l'article L. 52-15 du code électoral, la Commission a saisi les tribunaux administratifs, juge de l'élection pour les comptes ayant fait l'objet de décisions de rejet, d'absence de dépôt ou de dépôt hors délai ; 433 saisines ont ainsi été effectuées pour les élections municipales.

Les décisions rendues pour les élections métropolitaines de Lyon se répartissent comme suit :

Nombre de candidats tête de liste pour lesquels une décision a été rendue (4).....	117
Dont :	
Décisions d'approbation.....	43
Décisions d'approbation après réformation.....	70
Décisions d'approbations après réformation avec modulation du remboursement.....	1
Décisions de rejet.....	2
Constatations d'absence de dépôt du compte.....	1

Pour les élections métropolitaines, trois saisines ont ainsi été effectuées.

VIII. – Les recours gracieux

La Commission peut accepter le recours gracieux dans son intégralité, l'accepter partiellement, quand elle ne fait droit qu'à une partie des demandes du candidat ou le rejeter. Dans les deux derniers cas, le candidat dispose alors d'un délai de deux mois pour former un recours de plein contentieux devant le tribunal administratif de Paris.

A la suite des décisions prises par la CNCCFP lors du contrôle des élections municipales et métropolitaines, 125 recours gracieux ont été formulés devant la Commission : 79 ont été rejetés, 46 acceptés ou partiellement acceptés.

IX. – Les recours contentieux

Vingt-trois candidats ont formé un recours contentieux contre la décision de la Commission les concernant devant le tribunal administratif de Paris.

(1) Le montant du remboursement maximum correspond à 47,5 % du plafond des dépenses fixées pour la circonscription.

(2) Y compris les élections des 15 et 22 octobre 2020 en Guyane.

(3) 79 dispensés de dépôt n'ont pas déposé leur compte de campagne à la Commission (DD).

(4) 6 dispensés de dépôt n'ont pas déposé leur compte de campagne à la Commission (DD).