

Élections législatives de juin 2012

Décisions du Conseil constitutionnel sur les saisines de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) en application de l'article L. 52-15 du code électoral

INTRODUCTION

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) est chargée par le législateur de contrôler les comptes de campagne des candidats aux élections législatives, qui sont tenus d'en déposer un en vertu de l'article L. 52-12 du code électoral. Le troisième alinéa de l'article L. 52-15 du même code dispose : « *Lorsque la commission a constaté que le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit, si le compte a été rejeté ou si, le cas échéant après réformation, il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales, la commission saisit le juge de l'élection* ».

Aux termes des quatre premiers alinéas de l'article L.O. 136-1 du code électoral : « *Saisi d'une contestation formée contre l'élection ou dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 52-15, le Conseil constitutionnel peut déclarer inéligible le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales.*

« *Saisi dans les mêmes conditions, le Conseil constitutionnel peut déclarer inéligible le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12.*

« *Il prononce également l'inéligibilité du candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales.*

« L'inéligibilité déclarée sur le fondement des trois premiers alinéas du présent article est prononcée pour une durée maximale de trois ans et s'applique à toutes les élections. Toutefois, elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la date de la décision »¹.

Aucun cas de dépassement du plafond des dépenses n'a été constaté. Par suite, les décisions du Conseil constitutionnel relèvent de deux catégories : celles dans lesquelles le Conseil a considéré que le compte n'avait pas été présenté dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12 du code électoral (deuxième alinéa de l'article L.O. 136-1) et celles dans lesquelles il a jugé que le compte avait été rejeté en raison de la méconnaissance d'autres règles de financement électoral (troisième alinéa de l'article L.O. 136-1).

Les deuxième et troisième alinéas de l'article L.O. 136-1 prévoient différemment les conditions selon lesquelles l'inéligibilité est prononcée. Dans le cas de la méconnaissance des exigences de l'article L. 52-12, l'inéligibilité est une faculté (le Conseil « *peut déclarer inéligible* ») ; dans le cas de la méconnaissance des autres règles de financement, l'inéligibilité est obligatoire (le Conseil « *prononce* » l'inéligibilité) mais réservée aux cas dans lesquels le Conseil estime qu'il y a eu volonté de fraude ou manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales.

Par suite, lorsque le compte de campagne d'un candidat a été rejeté à la fois en raison de la méconnaissance de l'article L. 52-12 et d'une règle substantielle relative au financement de la campagne, le Conseil a choisi de prononcer l'inéligibilité en se plaçant sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L.O. 136-1², ce qui le dispense de devoir apprécier la particulière gravité du manquement à la règle substantielle pour prononcer l'inéligibilité.

La loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 a en outre donné au Conseil constitutionnel le pouvoir de moduler la durée de l'inéligibilité en fixant un maximum de trois ans. Le Conseil a prononcé une inéligibilité d'une durée de trois ans dans deux séries de cas : d'une part, les non-dépôt de compte de campagne et, d'autre part, les situation de cumul d'irrégularités d'une particulière gravité. Dans tous les autres cas où le Conseil constitutionnel a estimé que l'irrégularité méritait une inéligibilité, celle-ci a été fixée à un an. Il n'a pas prononcé d'inéligibilité dans les cas où les irrégularités étaient vénielles ou lorsqu'elles pouvaient être régularisées et qu'elles l'ont été.

¹ Dans leur rédaction résultant de l'article 5 de la loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et des sénateurs.

² Cf. Décisions n°s 2012-4667 AN, 2012-4692 AN, 2012-4695 AN, 2013-4752 AN, du 8 février 2013 ; n°s 2013-4773 AN et 2013-4800 AN du 22 février 2013 ; n°s 2013-4838 AN et 2013-4840 AN du 22 mars 2013 ; n°s 2013-4815 AN et 2013-4862 AN du 12 avril 2013 ; n°s 2013-4820 AN, 2013-4866 AN et 2013-4880 AN du 24 mai 2013.

Pour les élections législatives de juin 2012, la CNCCFP a saisi le Conseil constitutionnel de la situation de 238 candidats entre le 5 octobre 2012 et le 11 mars 2013.

Ces saisines ont donné lieu à 238 décisions rendues entre le 25 janvier et le 24 mai 2013. Le Conseil constitutionnel a prononcé 192 décisions déclarant le candidat inéligible. Dans 89 cas, cette inéligibilité a été fixée à un an. Dans 103 cas, elle a été fixée à trois ans. Le Conseil constitutionnel a rendu 40 décisions dans lesquelles il a dit n'y avoir lieu à prononcer l'inéligibilité.

Dans six dossiers, postérieurement à sa décision, la Commission a constaté que c'est par suite d'une erreur qu'elle avait constaté que le candidat était tenu de déposer un compte de campagne. La Commission a annulé sa précédente décision. En pareille circonstance, le Conseil constate le non-lieu³.

PREMIÈRE PARTIE

Situation des candidats n'ayant pas déposé leur compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12 du code électoral

Les deux premiers alinéas de l'article L. 52-12 du code électoral disposent :
« Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu à l'article L. 52-11 et qui a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle par lui-même ou pour son compte, au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4. La même obligation incombe au candidat ou au candidat tête de liste dès lors qu'il a bénéficié de dons de personnes physiques conformément à l'article L. 52-8 du présent code selon les modalités prévues à l'article 200 du code général des impôts. Sont réputées faites pour son compte les dépenses exposées directement au profit du candidat et avec l'accord de celui-ci, par les personnes physiques qui lui apportent leur soutien, ainsi que par les partis et groupements politiques qui ont été créés en vue de lui apporter leur soutien ou qui lui apportent leur soutien. Le candidat estime et inclut, en recettes et en dépenses,

³ Décisions du 27 mars 2008 n^{os} 2007-4005 AN, Hauts-de-Seine 10^{ème}, et 2007-4006 AN, Val-de-Marne 1^{ère}. Le Conseil constitutionnel a ainsi constaté le non-lieu dans plusieurs décisions du 22 février 2013 (2012-4663 AN, Loir-et-Cher 3^{ème}; 2012-4729 AN, Hauts-de-Seine 1^{ère}; 2012-4741 AN, Paris 9^{ème}; 2013-4764 AN, Isère 10^{ème}; 2013-4777 AN, Isère 3^{ème}).

les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié. Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit.

« Au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin, chaque candidat ou candidat tête de liste présent au premier tour dépose à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques son compte de campagne et ses annexes accompagné des justificatifs de ses recettes ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par le candidat ou pour son compte. Le compte de campagne est présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés ; celui-ci met le compte de campagne en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives requises. Cette présentation n'est pas nécessaire lorsque aucune dépense ou recette ne figure au compte de campagne. Dans ce cas, le mandataire établit une attestation d'absence de dépense et de recette. Cette présentation n'est pas non plus nécessaire lorsque le candidat ou la liste dont il est tête de liste a obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et qu'il n'a pas bénéficié de dons de personnes physiques selon les modalités prévues à l'article 200 du code général des impôts ».

Pour les candidats dans les circonscriptions des Français établis hors de France, l'article L. 330-9-1 du code électoral reporte la date de dépôt du compte au quinzième vendredi suivant la date du jour où l'élection a été acquise.

Pour l'application de l'article L. 52-12, il convient de distinguer, d'une part, selon que les candidats ont ou non obtenu au moins 1 % des voix et, d'autre part, selon qu'ils n'ont pas déposé de compte ou qu'ils l'ont déposé tardivement.

Il convient également de prendre en compte les candidats dont les comptes ont été rejetés à titre principal parce qu'ils ne répondaient pas aux autres conditions fixées par l'article L. 52-12 du code électoral, ce motif de rejet pouvant être conforté, dans la décision de la CNCCFP, par d'autres irrégularités commises à l'encontre d'autres exigences du code électoral.

Sur le fondement de la méconnaissance des conditions et délais fixés par l'article L. 52-12, le Conseil constitutionnel « peut prononcer » l'inéligibilité du candidat en application du deuxième alinéa de l'article L.O. 136-1 du code électoral, pour une durée d'au maximum trois ans. Le Conseil, à l'occasion de la première application de cette nouvelle disposition, a considéré « *que pour apprécier s'il y a lieu, pour lui, de faire usage de la faculté de déclarer un candidat inéligible, il appartient au juge de l'élection de tenir compte de la nature de la règle méconnue, du caractère délibéré ou non du manquement, de l'existence éventuelle d'autres motifs d'irrégularité du compte et du montant des*

sommes en cause » (décision n° 2012-4675 AN du 25 janvier 2013, Wallis-et-Futuna).

I. – Les candidats ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés

A.– Les « non-dépôts »

Le Conseil constitutionnel a estimé que l'absence de dépôt par un candidat de son compte de campagne auprès de la CNCCFP, qui fait obstacle à tout contrôle du respect des règles de financement, devait être sanctionnée par l'inéligibilité la plus longue prévue par la loi, soit trois ans. Il en a été ainsi le 25 janvier 2013 pour deux candidats⁴, le 8 février 2013 pour dix-huit candidats⁵, le 22 février 2013 pour sept candidats⁶, le 22 mars 2013 pour sept candidats⁷, le 19 avril 2013 pour vingt-deux candidats⁸ et le 24 mai 2013 pour un candidat⁹.

Le 8 février 2013, le Conseil constitutionnel a prononcé une inéligibilité d'un an seulement, en raison de circonstances particulières de l'espèce dans lesquelles le candidat montrait avoir pris ses dispositions pour que le compte soit déposé dans les délais¹⁰.

⁴ Wallis-et-Futuna (2012-4676 AN et 2012-4677 AN).

⁵ 1^{ère} circonscription dans l'Eure-et-Loir (2012-4664 AN), la 8^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône (2012-4671 AN), 7^{ème} circonscription du Val-de-Marne (2012-4678 AN), 1^{ère} circonscription des Côtes-d'Armor (2012-4681 AN), 2^{ème} circonscription de l'Eure-et-Loir (2012-4682 AN), 10^{ème} circonscription des Yvelines (2012-4686 AN), 6^{ème} circonscription de Haute-Garonne (2012-4687 AN), 3^{ème} circonscription de la Polynésie Française (2012-4654 AN), 3^{ème} circonscription de la Polynésie Française (2012-4655 AN), 6^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2012-4701 AN), 5^{ème} circonscription de la Moselle (2012-4716 AN), la 1^{ère} circonscription des Hauts-de-Seine (2012-4728 AN), 3^{ème} circonscription de l'Aisne (2012-4732 AN), la 8^{ème} circonscription de la Moselle (2012-4736 AN), 17^{ème} circonscription de Paris (2013-4747 AN), 8^{ème} circonscription de la Seine-et-Marne (2013-4754 AN), 1^{ère} circonscription de l'Ariège (2013-4756 AN) et 6^{ème} circonscription de l'Isère (2013-4760 AN).

⁶ 6^{ème} circonscription du Rhône (2012-4679 AN) ; 1^{ère} circonscription des Français établis hors de France (2012-4698 AN) ; 4^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2012-4708 AN) ; 18^{ème} circonscription de Paris (2012-4726 AN) ; 1^{ère} circonscription des Bouches-du-Rhône (2012-4772 AN) ; 2^{ème} circonscription du Gers (2012-4738 AN) ; 7^{ème} circonscription de La Réunion (2012-4673 AN).

⁷ 1^{ère} circonscription du Haut-Rhin (2013-4765 AN) ; 1^{ère} circonscription de la Haute-Marne (2013-4794 AN) ; 4^{ème} circonscription des Côtes d'Armor (2013-4797 AN) ; 1^{ère} circonscription de Mayotte (2013-4807 AN), 2^{ème} circonscription de Guyane (2013-4834 AN) ; 1^{ère} circonscription de Corse du Sud (2013-4837 AN) et 4^{ème} circonscription de l'Oise (2013-4848 AN).

⁸ 1^{ère} circonscription de Mayotte (2013-4808 AN) ; 2^{ème} circonscription de la Polynésie française (2013-4811 AN et 2013-4812 AN) ; 2^{ème} circonscription de Mayotte (2013-4821 AN, 2013-4823 AN, 2013-4824 AN, 2013-4825 AN et 2013-4826 AN) ; 6^{ème} circonscription d'Ille-et-Vilaine (2013-4828 AN) ; 1^{ère} circonscription de Guyane (2013-4846 AN et 2013-4847 AN) ; 2^{ème} circonscription de Guadeloupe (2013-4849 AN) ; 1^{ère} circonscription de la Polynésie française (2013-4851 AN et 2013-4852 AN) ; 1^{ère} circonscription de Nouvelle-Calédonie (2013-4869 AN et 2013-4870 AN) ; 2^{ème} circonscription de La Réunion (2013-4872 AN) ; 5^{ème} de La Réunion (2013-4875 AN) ; 1^{ère} circonscription du Bas-Rhin (2013-4878 AN) ; 10^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2013-4879 AN) et 9^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2013-4889 AN et 2013-4890 AN).

⁹ Français établis hors de France, 5^{ème} (2013-4882 AN).

¹⁰ Alpes-de-Haute-Provence 1^{ère} (2012-4731 AN).

B.– Les dépôts tardifs auprès de la CNCCFP

Les délais fixés par l'article L. 52-12 et l'article L. 330-9-1 du code électoral imposaient que les comptes de campagne fussent déposés :

- avant le 10 août 2012 à 18 heures pour les candidats en Polynésie française (1^{er} tour de scrutin le 2 juin 2012) ;
- avant le 28 septembre 2012 à 18 heures, pour les candidats dans les circonscriptions des Français établis hors de France ;
- avant le 17 août 2012 à 18 heures pour les autres candidats.

Le Conseil a estimé que le dépôt tardif du compte de campagne à la CNCCFP justifiait une inéligibilité d'un an. Le Conseil ne s'interdit pas d'exonérer de cette inéligibilité un candidat qui justifierait de circonstances l'ayant effectivement empêché de déposer son compte dans les délais, mais, en l'espèce, il n'a pas estimé ces circonstances réunies. Lorsqu'était invoquée en particulier l'absence de diligence du mandataire financier ou de l'expert comptable, le Conseil constitutionnel a rappelé que l'obligation de dépôt du compte de campagne est une obligation à laquelle le candidat est personnellement tenu.

Ont donc été déclarés inéligibles pour un an, le 8 février 2013 neuf candidats¹¹, le 22 février 2013 un candidat¹², le 22 mars 2013 cinq candidats¹³ et le 19 avril 2013 six candidats¹⁴.

En revanche, le 8 février 2013, dans deux cas, le Conseil constitutionnel a estimé que d'autres irrégularités affectant le financement de la campagne justifiaient qu'une inéligibilité de trois ans soit prononcée¹⁵.

¹¹ 3^{ème} circonscription de la Polynésie française (2012-4653 AN), 5^{ème} circonscription du Vaucluse (2012-4657 AN), 9^{ème} circonscription des Hauts-de-Seine (2012-4660 AN), 1^{ère} circonscription des Ardennes (2012-4719), 2^{ème} circonscription de la Gironde (2012-4720 AN), 3^{ème} circonscription des Hauts-de-Seine (2012-4724 AN), 2^{ème} circonscription du Gers (2012-4739 AN), 19^{ème} circonscription du Nord (2013-4749 AN) et 9^{ème} circonscription des Yvelines (2013-4763 AN).

¹² 3^{ème} circonscription de la Polynésie française (2012-4656 AN).

¹³ 2^{ème} circonscription de la Polynésie française (2013-4813 AN) ; 1^{ère} circonscription du Nord (2013-4819 AN) ; 5^{ème} circonscription du Doubs (2013-4830 AN) ; circonscription de Saint Barthélemy et Saint Martin (2013-4863 AN) ; 6^{ème} circonscription du Morbihan (2013-4871 AN).

¹⁴ 1^{ère} circonscription de Polynésie française (2013-4854 AN, 2013-4855 AN et 2013-4856 AN) ; 1^{ère} circonscription de la Somme (2013-4859 AN) ; 4^{ème} circonscription de la Guadeloupe (2013-4861 AN) et circonscription de Saint-Barthélemy et Saint-Martin (2013-4876 AN).

¹⁵ 3^{ème} circonscription de la Gironde (2012-4692 AN) et 10^{ème} circonscription de la Haute-Garonne (2013-4752 AN).

C.– Les dépôts « hors délai » de l’attestation d’absence de recette et de dépense

La CNCCFP a saisi le Conseil constitutionnel de la situation de candidats qui n’avaient pas déposé leur compte de campagne dans les délais et qui ont produit, postérieurement à l’expiration du délai pour déposer le compte, l’attestation du mandataire financier de l’absence de recette et de dépense.

La lecture de l’article L. 52-12 du code électoral pouvait conduire à deux interprétations possibles de la troisième phrase du deuxième alinéa : « *Cette présentation n’est pas nécessaire lorsque aucune dépense ou recette ne figure au compte de campagne* ». Soit les mots « cette présentation » sont interprétés comme renvoyant à la présentation du compte par un expert-comptable, et le candidat qui n’a ni dépense ni recette n’est donc pas exonéré de l’obligation de déposer son attestation dans les mêmes délais que les autres candidats leur compte. Soit les mots « cette présentation » sont interprétés comme s’appliquant aux deux premières phrases du deuxième alinéa et, par conséquent, comme dispensant également de la règle du délai.

Confirmant l’interprétation retenue par la CNCCFP, le Conseil a, le 8 février 2013, retenu la première interprétation : l’attestation d’absence de dépense et de recette doit être déposée à la Commission dans le délai. Toutefois, compte tenu de cette ambiguïté, lorsque l’attestation a été tardivement mais régulièrement remise à la Commission, le Conseil a estimé qu’il n’y avait pas lieu de prononcer d’inéligibilité¹⁶. Cette interprétation a été confirmée par deux décisions du 22 mars 2013¹⁷.

Dans deux cas où le candidat n’a déposé son attestation d’absence de dépense et de recette que devant le Conseil constitutionnel après la décision de la CNCCFP, le Conseil n’a pas non plus prononcé d’inéligibilité¹⁸.

D.– L’absence de présentation du compte par un membre de l’ordre des experts-comptables

Le Conseil a estimé que l’absence de présentation du compte par un membre de l’ordre des experts comptables justifiait en principe une inéligibilité d’une année. Il en est allé ainsi, le 25 janvier 2013 pour un candidat¹⁹, le 8 février 2013 pour sept candidats²⁰, le 22 février 2013 pour trois candidats²¹, le 22 mars 2013

¹⁶ 9^{ème} circonscription de la Seine-Saint-Denis (2012-4688 AN) et 9^{ème} circonscription de la Gironde (2012-4694 AN).

¹⁷ 4^{ème} circonscription de Charente-Maritime (2013-4798 AN) et 3^{ème} circonscription du Nord (2013-4818 AN).

¹⁸ 3^{ème} circonscription de la Marne (2013-4814 AN du 22 mars 2013) et 11^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2013-4886 AN du 24 mai 2013).

¹⁹ circonscription de Wallis et Futuna (2012-4675 AN).

²⁰ 2^{ème} circonscription du département du Doubs (2012-4662 AN), 2^{ème} circonscription de l’Oise (2012-4669 AN), 2^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2012-4712 AN), 4^{ème} circonscription de la

pour deux candidats²², le 12 avril 2013 pour deux candidats²³ et le 24 mai 2013 pour un candidat²⁴.

Un sort particulier a été réservé le 8 février 2013 à un candidat²⁵, qui a produit une certification *a posteriori* par un expert-comptable, devant le Conseil constitutionnel. Compte tenu de cette régularisation, et en l'absence de toute autre irrégularité, le Conseil constitutionnel n'a pas prononcé d'inéligibilité. Deux autres candidats ont ultérieurement bénéficié de l'absence d'inéligibilité pour ce motif²⁶.

À l'inverse, le cumul de cette irrégularité avec d'autres irrégularités substantielles a conduit à prononcer une inéligibilité pour trois ans dans les cas suivants :

– le 22 février 2013, pour deux candidats : l'un en raison d'un cumul avec un don d'une personne morale²⁷, l'autre en raison d'un cumul avec le défaut de présentation de l'ensemble des justificatifs de recettes et de dépenses et l'absence d'ouverture d'un compte bancaire ou postal unique par le mandataire financier²⁸ ;

– le 22 mars 2013, pour trois candidats : le premier pour cumul avec l'absence de présentation des justificatifs²⁹, le deuxième pour cumul avec l'absence d'ouverture d'un compte bancaire³⁰ et le troisième pour cumul avec un don en espèces excédant 150 euros et une utilisation directe de ce don en espèces par le candidat³¹ ;

– le 24 mai 2013, pour un candidat en raison du cumul avec le déficit du compte, de versements postérieurs à la clôture du compte et du fait qu'une part importante des dépenses avait été exposée directement – 42 % des dépenses et 8,7 % du plafond des dépenses autorisées – en méconnaissance de l'article L. 52-4 du code électoral³².

Haute-Garonne (2012-4722 AN), 7^{ème} circonscription du Var (2012-4727 AN), 12^{ème} circonscription du Pas-de-Calais (2012-4735 AN) et 5^{ème} circonscription de la Loire-Atlantique (2012-4737 AN).

²¹ 3^{ème} circonscription de la Seine-Maritime (2013-4762 AN) ; 8^{ème} circonscription du Val-d'Oise (2013-4767 AN) ; 3^{ème} circonscription du Pas-de-Calais (2013-4788 AN).

²² 4^{ème} circonscription de la Martinique (2013-4796 AN) et 1^{ère} circonscription de Corse du Sud (2013-4836 AN).

²³ 1^{ère} circonscription de Nouvelle-Calédonie (2013-4868 AN) et 3^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2013-4881 AN).

²⁴ 11^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2013-4885 AN).

²⁵ 5^{ème} circonscription de la Haute-Savoie (2012-4742 AN).

²⁶ 3^{ème} circonscription de la Loire-Atlantique (2012-4723 AN du 22 février 2013) et 1^{ère} circonscription de la Polynésie française (2013-4853 AN du 12 avril 2013).

²⁷ 2^{ème} circonscription de Guyane (2013-4773 AN).

²⁸ 2^{ème} circonscription du Cantal (2013-4800 AN).

²⁹ 9^{ème} circonscription de Seine-et-Marne (2013-4785 AN).

³⁰ 2^{ème} circonscription de la Polynésie française (2013-4810 AN).

³¹ 2^{ème} circonscription du Val d'Oise (2013-4840 AN).

³² 2^{ème} circonscription de Seine-et-Marne (2013-4820 AN).

E.– L’absence de présentation des justificatifs

Le Conseil constitutionnel a estimé que l’absence de présentation des justificatifs des recettes ou des dépenses conduisait en principe à une inéligibilité d’une année. Dans la plupart des cas, les candidats avaient omis de joindre au compte de campagne les relevés bancaires du compte ouvert par le mandataire financier. Il en a été ainsi le 8 février 2013 pour un candidat³³, le 22 mars 2013 pour une candidate³⁴, le 12 avril 2013 pour un candidat³⁵ et le 24 mai 2013 pour deux candidats³⁶.

Le 24 mai 2013, le Conseil a en outre déclaré inéligible pour une durée de trois ans un candidat qui n’avait pas présenté les justificatifs de l’origine des dons perçus. Le compte présentait d’autres irrégularités (des dons n’avaient pas tous été reçus par le mandataire financier et le candidat avait perçu un don d’une personne morale)³⁷.

Le 8 février 2013, il a en revanche estimé qu’une candidate, qui lui avait produit les pièces utiles dans le cadre de la procédure, ne devait pas être déclarée inéligible³⁸.

F.– L’absence de présentation du compte en équilibre

Le 8 février 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible pour un an un candidat qui n’avait pas présenté son compte en équilibre réel (l’équilibre comptable étant fictif à raison d’un chèque de 18 000 euros émis sans provision au crédit du compte)³⁹.

Il a fait de même le 12 avril 2013 pour un candidat qui avait présenté un compte en déficit (à hauteur de 1 004 euros sur un montant total de dépenses de 3 958 euros) et n’avait par ailleurs pas présenté l’ensemble des justificatifs de dépenses⁴⁰.

En revanche, il n’a pas déclaré inéligible un candidat, le 12 avril 2013, en considérant que le déficit du compte à la date de son dépôt représentait 1,5 % des dépenses exposées et 0,8 % du plafond des dépenses autorisées et qu’il avait été régularisé avant la fin du mois d’août 2012⁴¹.

³³ 2^{ème} circonscription de l’Aude (2012-4717 AN).

³⁴ 3^{ème} circonscription de Paris (2013-4802 AN).

³⁵ 1^{ère} circonscription de la Polynésie française (2013-4850 AN).

³⁶ 1^{ère} circonscription de La Réunion (2013-4789 AN) et 2^{ème} circonscription de Corse du Sud (2013-4865 AN).

³⁷ 2^{ème} circonscription de Nouvelle-Calédonie (2013-4866 AN).

³⁸ 2^{ème} circonscription du Doubs (2012-4661 AN).

³⁹ 1^{ère} circonscription du Lot (2013-4750 AN).

⁴⁰ 3^{ème} circonscription de la Guadeloupe (2013-4867 AN).

⁴¹ 10^{ème} circonscription de Loire-Atlantique (2013-4799 AN).

G.– L’absence de présentation de l’ensemble des dépenses

Le 22 février 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible pour un an un candidat dont le compte de campagne ne mentionnait pas l’ensemble des dépenses relatives à l’élection (omission de 718 euros pour un compte déclarant 1 274 euros de dépenses)⁴².

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a déclaré inéligibles pour un an des candidats qui avaient omis de mentionner des dépenses relatives à l’élection et qui avaient dans le même temps méconnu une autre obligation :

– le 22 février 2013, un candidat dont le compte de campagne ne mentionnait pas ses dépenses de déplacement (pour un montant de 4 423 euros) et qui avait également perçu des dons d’une même personne physique à hauteur de 7 000 euros en méconnaissance de l’article L. 52-8 du code électoral⁴³ ;

– le 1^{er} mars 2013, une candidate dont le compte de campagne ne mentionnait pas une dépense correspondant à un encart publicitaire dans un journal belge (dépense faite en outre en méconnaissance de l’article L. 52-1 du code électoral), cette méconnaissance d’une condition posée par l’article L. 52-12 se cumulant par ailleurs avec celle des dispositions des articles L. 52-6 et L. 330-7 relatives au compte de campagne⁴⁴ ;

– le 12 avril 2013, un candidat dont le compte de campagne ne mentionnait pas les dépenses correspondant à deux factures d’impression de documents et affiches pour la campagne, pour un montant de 435 euros (moins de 1 % du plafond des dépenses autorisées pour la circonscription mais 30 % du total des dépenses de campagne), cette méconnaissance se cumulant avec le fait que ces dépenses avaient été réglées directement par le frère du candidat, sans passer par le mandataire financier, en violation de l’article L. 52-4 du code électoral⁴⁵ ;

– le 12 avril 2013, un candidat dont le compte de campagne ne mentionnait pas les dépenses correspondant à un tract et à un meeting politique tenu lors d’une fête (pour un total de près de 4 000 euros soit 20 % des dépenses de campagne), cette méconnaissance se cumulant avec le fait que le financement de ces dépenses avait été assuré par une association en méconnaissance de l’article L. 52-8 du code électoral⁴⁶ ;

– le 12 avril 2013, un candidat dont le compte de campagne ne mentionnait pas les dépenses relatives à l’impression et à la diffusion d’un bulletin municipal

⁴² 1^{ère} circonscription du Haut-Rhin (2013-4766 AN).

⁴³ 7^{ème} circonscription du Rhône (2012-4690 AN).

⁴⁴ 4^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2012-4709 AN).

⁴⁵ Circonscription de Saint-Barthélemy et Saint-Martin (2013-4862 AN).

⁴⁶ 6^{ème} circonscription du Morbihan (2013-4815 AN).

hors série à caractère électoral (pour un total estimé à 35 871 euros), cette méconnaissance se cumulant avec le fait qu'il s'agissait d'un avantage consenti par une personne morale en méconnaissance de l'article L. 52-8 du code électoral⁴⁷ ;

– le 24 mai 2013, un candidat dont le compte de campagne ne présentait pas l'ensemble des dépenses et n'était pas accompagné de l'ensemble des justificatifs⁴⁸.

En revanche, dans un autre cas, le 24 mai 2013, le Conseil constitutionnel a confirmé le rejet du compte par la CNCCFP mais n'a pas prononcé d'inéligibilité. Le Conseil a estimé que si le candidat avait, par erreur, omis d'inscrire des dépenses de propagande qu'il estimait à tort relever de la propagande officielle, les circonstances de l'espèce (remboursement des dépenses par la préfecture) étaient de nature à justifier l'absence d'inéligibilité⁴⁹.

H.– L'absence de présentation sincère des dépenses

Le 12 avril 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible pour un an un candidat qui a présenté comme justificatif de dépenses d'impression (correspondant à 89,57 % des dépenses de son compte de campagne) une facture retraçant des travaux réalisés pour partie pour un autre candidat⁵⁰.

II.– Les candidats ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés

A.– Les « non-dépôts »

Les personnes ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés ne sont dispensées de déposer un compte que pour autant qu'elles n'ont pas reçu de dons de personnes physiques.

Ainsi qu'il ressort d'une décision rendue le 22 février 2013⁵¹, l'absence de délivrance de reçus-dons ouvrant droit à la réduction d'impôt sur le fondement de l'article 200 du code général des impôts (CGI) ne saurait exonérer les candidats ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés de l'obligation de déposer un compte de campagne dès lors qu'ils ont reçu des dons.

La CNCCFP a estimé que l'absence de restitution, par les candidats, des carnets de reçus-dons qui leur ont été remis par la préfecture au moment du dépôt de

⁴⁷ 5^{ème} circonscription de La Réunion (2013-4874 AN).

⁴⁸ 3^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2013-4880 AN).

⁴⁹ 6^{ème} circonscription de la Gironde (2013-4801 AN).

⁵⁰ 11^{ème} circonscription des Hauts-de-Seine (2013-4774 AN).

⁵¹ 1^{ère} circonscription des Bouches-du-Rhône (2013-4771 AN).

leur candidature, fait présumer de la perception de dons et que, par conséquent, ces candidats devaient être regardés comme ayant méconnu l'article L. 52-12 lorsqu'ils n'ont pas déposé un compte de campagne.

Cette solution rigoureuse et constructive de la part de la CNCCFP (aucun texte n'imposant la restitution des carnets) s'explique par le fait, d'une part, que lors de la remise des carnets de reçus-dons, les candidats sont informés de l'obligation de restituer les carnets non utilisés et, d'autre part, qu'il n'existe aucun autre moyen de contrôler si les personnes qui ont obtenu moins de 1 % des suffrages n'ont pas perçu de dons de personnes physiques. Certes, dans la déclaration de revenus pour 2012 qu'ils rédigeront en 2013, les donateurs feront vraisemblablement jouer la réduction d'impôt prévue par l'article 200 du CGI. Toutefois, même en admettant que l'administration fiscale transmette cette information à la CNCCFP, cette information ne permet pas d'identifier le donataire et, en tout état de cause, il sera trop tard compte tenu des délais dont la Commission dispose pour statuer sur les comptes de campagne.

Le Conseil a toutefois estimé nécessaire de ne pas conférer à l'interprétation de la CNCCFP et à cette présomption un effet trop rigoureux.

D'une part, il a demandé à la CNCCFP de produire les justificatifs que le candidat, son remplaçant ou son mandataire s'étaient effectivement vu remettre un carnet de reçus-dons. À défaut de tel justificatif, il ne pouvait être présumé que les personnes avaient reçu les formulaires. Cette demande de vérification a d'ailleurs permis à la CNCCFP de constater d'elle-même quelques cas dans lesquels la préfecture n'avait pas gardé trace d'une remise d'un carnet de reçus-dons au candidat ou à son mandataire financier. Dans ces cas, la CNCCFP a annulé ses décisions et le Conseil a rendu des décisions de non-lieu⁵².

D'autre part, le Conseil constitutionnel a admis que la présomption puisse être renversée facilement par les candidats, notamment lorsque ceux-ci lui ont retourné les formulaires de reçus-dons.

En revanche, lorsque la perception de dons était établie ou lorsque la présomption de perception de dons résultant de la non restitution des carnets de reçus-dons n'était pas renversée, le Conseil a estimé que le non-dépôt du compte justifiait, comme pour les candidats ayant obtenu plus de 1 % des suffrages exprimés, une inéligibilité de trois ans.

⁵² Voir, par exemple, les décisions du 8 février 2013 n^{os} 2012-4729 AN et 2012-4741 AN ; et du 22 mars 2013 n^o 2013-4775 AN.

1.– Les candidats pour lesquels la perception de dons était établie

Dans trois cas, le Conseil a fondé sa décision sur le fait qu'il était établi que le candidat avait perçu des dons : le 22 février 2013 pour un candidat⁵³ et le 22 mars 2013 pour deux candidats⁵⁴. L'inéligibilité prononcée est alors d'une durée de trois ans.

2.– Les candidats pour lesquels la présomption de perception de dons est retenue : les intéressés n'ont pas restitué les carnets de reçus-dons

Une inéligibilité de trois ans a été prononcée dans plusieurs cas : le 8 février 2013, pour quatre candidats⁵⁵, le 22 février 2013, pour huit candidats⁵⁶, le 22 mars 2013, pour six candidats⁵⁷, le 19 avril 2013, pour neuf candidats⁵⁸ et le 24 mai 2013, pour un candidat⁵⁹.

Le 24 mai, un autre candidat soutenait que le nombre de suffrages qui s'étaient portés sur sa candidature le dispensait de déposer un compte. Toutefois, en l'absence de restitution des carnets de reçus-dons, le Conseil a estimé qu'il était tenu de déposer un compte. Ce n'est toutefois pas sur le fondement de l'absence de dépôt de son compte que ce candidat a été déclaré inéligible mais en raison de la méconnaissance d'autres règles⁶⁰.

3.– Les candidats pour lesquels le Conseil a estimé que la présomption de perception de dons était renversée

Le Conseil constitutionnel a estimé qu'il n'y avait pas lieu de déclarer inéligibles des candidats qui rapportaient la preuve de l'absence de perception de dons, notamment en justifiant que le carnet de reçus-dons n'avait pas été

⁵³ 8^{ème} circonscription de Paris (2013-4784 AN).

⁵⁴ 1^{ère} circonscription de Vaucluse (2013-4839 AN) et 9^{ème} circonscription du Bas-Rhin (2013-4873 AN).

⁵⁵ 7^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône (2012-4668 AN), 4^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône (2012-4672 AN), 1^{ère} circonscription des Landes (2012-4685 AN) et 5^{ème} circonscription de la Meurthe-et-Moselle (2012-4693 AN).

⁵⁶ 3^{ème} circonscription du Lot-et-Garonne (2012-4658 AN) ; 3^{ème} circonscription de l'Aisne (2012-4733 AN) ; 3^{ème} circonscription de l'Aisne (2012-4734 AN) ; 9^{ème} circonscription de Paris (2012-4740 AN) ; 2^{ème} circonscription du département du Nord (2013-4748 AN) ; 2^{ème} circonscription de Paris (2013-4751 AN) ; 8^{ème} circonscription de Paris (2013-4783 AN) ; 2^{ème} circonscription du Gard (2013-4786 AN).

⁵⁷ 10^{ème} circonscription de Paris (2013-4770 AN) ; 1^{ère} circonscription des Pyrénées-Atlantiques (2013-4787 AN) ; 3^{ème} circonscription du Doubs (2013-4790 AN) ; 3^{ème} circonscription des Pyrénées-Atlantiques (2013-4816 AN), 1^{ère} circonscription du Doubs (2013-4831 AN) et 8^{ème} circonscription de la Gironde (2013-4833 AN).

⁵⁸ 1^{ère} circonscription des Hautes-Pyrénées (2012-4743 AN) ; 3^{ème} circonscription de Paris (2013-4803 AN) ; 1^{ère} circonscription de Mayotte (2013-4809 AN) ; 2^{ème} de Mayotte (2013-4822 AN) ; 5^{ème} du Doubs (2013-4829 AN) ; 1^{ère} circonscription du Doubs (2013-4832 AN) ; 2^{ème} circonscription de Meurthe-et-Moselle (2013-4835 AN) ; 7^{ème} circonscription de l'Hérault (2013-4864 AN) et 11^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2013-4887 AN).

⁵⁹ 1^{ère} circonscription de Mayotte (2013-4757 AN).

⁶⁰ 1^{ère} circonscription de Mayotte (2013-4805 AN).

utilisé. Il en a été ainsi le 8 février 2013 pour sept candidats⁶¹, le 22 février 2013 pour huit candidats⁶² et le 22 mars pour une candidate⁶³.

B.– Les dépôts tardifs

Comme pour les candidats ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés, le Conseil constitutionnel a déclaré inéligibles pour un an les candidats ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et qui, tenus de déposer leur compte à la CNCCFP parce qu'ils avaient reçu des dons, ne l'ont fait que tardivement. À ce titre, le Conseil a déclaré inéligibles pour une durée d'un an le 22 février 2013 une candidate⁶⁴ et le 19 avril 2013 deux candidats⁶⁵.

Dans un cas particulier, le Conseil a considéré que le cumul de cette irrégularité avec d'autres irrégularités au titre de l'article L. 52-12 (compte ne retraçant pas l'ensemble des recettes perçues et des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection et présentant un déficit) appelait une inéligibilité de trois ans⁶⁶.

C.– L'absence de présentation du compte par un membre de l'ordre des experts-comptables

Le Conseil constitutionnel a déclaré inéligibles pour un an des candidats qui avaient obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés mais avaient reçu des dons et n'avaient pas assuré la présentation de leur compte de campagne par un expert-comptable. Il en est allé ainsi le 8 février 2013 pour quatre candidats⁶⁷, le 22 février 2013 pour un candidat⁶⁸ et le 22 mars 2013 pour deux candidats⁶⁹.

Le 8 février 2013, le Conseil a réservé un sort particulier à un candidat qui, en raison d'irrégularités supplémentaires (en l'occurrence, perception de dons

⁶¹ 3^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône (2012-4665 AN), 1^{ère} circonscription des Landes (2012-4684 AN) ; 7^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2012-4697 AN), 13^{ème} circonscription de Paris (2012-4725 AN), 12^{ème} circonscription de la Gironde (2012-4714 AN), 3^{ème} circonscription de la Somme (2012-4721 AN) et 5^{ème} circonscription du Finistère (2013-4746 AN).

⁶² 7^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône (2012-4670 AN) ; 4^{ème} circonscription du Doubs (2012-4713 AN) ; 3^{ème} circonscription de Saône-et-Loire (2012-4730 AN) ; 7^{ème} circonscription des Alpes-Maritimes (2013-4759 AN) ; 2^{ème} circonscription de la Mayenne (2013-4781 AN) ; 1^{ère} circonscription de Paris (2013-4779 AN) ; 2^{ème} circonscription des Pyrénées-Atlantiques (2013-4782 AN) ; 3^{ème} circonscription du Val-d'Oise (2013-4791 AN).

⁶³ 8^{ème} circonscription du Finistère (2013-4780 AN).

⁶⁴ 2^{ème} circonscription de Seine-Saint-Denis (2013-4768 AN).

⁶⁵ 1^{ère} circonscription de la Polynésie française (2013-4857 AN) et 1^{ère} de la Somme (2013-4858 AN).

⁶⁶ 3^{ème} circonscription des Yvelines (2013-4758 AN).

⁶⁷ 4^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône (2012-4674 AN), 5^{ème} circonscription du Loiret (2012-4683 AN), 7^{ème} circonscription du département de Nord (2012-4691 AN) et 8^{ème} circonscription du département du Finistère (2013-4761 AN).

⁶⁸ 11^{ème} circonscription de Seine-et-Marne (2013-4792 AN).

⁶⁹ 2^{ème} circonscription de la Corrèze (2013-4842 AN) et 4^{ème} circonscription des Hauts-de-Seine (2013-4860 AN).

d'une personne morale en méconnaissance de l'article L. 52-8 du code électoral), a été déclaré inéligible pour trois ans⁷⁰.

De même, le 22 mars 2013, il a déclaré inéligible pour trois ans un candidat qui ajoutait à cette irrégularité la perception de dons de personnes morales, à hauteur de 2 940 euros⁷¹.

En sens inverse, il n'a pas déclaré inéligible un candidat qui a présenté tardivement, devant lui, la certification de ses comptes, lesquels ne comportaient pas d'autre irrégularité⁷².

D.– L'absence de présentation des justificatifs

Le 8 février 2013, le Conseil a déclaré inéligible pour trois ans un candidat qui non seulement n'avait pas présenté l'ensemble des justificatifs des recettes et des dépenses mais qui avait également perçu directement des dons, en violation de l'article L. 52-4 du code électoral⁷³.

E.– L'absence de présentation de l'ensemble des dépenses

Le 12 avril 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible pour un an un candidat qui ne mentionnait pas l'ensemble des dépenses relatives à l'élection (omission de 1 740 euros correspondant à des frais d'impression de cartes)⁷⁴.

⁷⁰ 2^{ème} circonscription de l'Aisne (2012-4695 AN).

⁷¹ 1^{ère} circonscription de Vaucluse (2013-4838 AN).

⁷² 1^{ère} circonscription des Bouches-du-Rhône (2013-4771 AN du 22 février 2013).

⁷³ 7^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône (2012-4667 AN).

⁷⁴ 1^{ère} circonscription du Nord (2013-4817 AN).

DEUXIÈME PARTIE

Situations de candidats dont le compte de campagne a été rejeté dans des conditions pouvant conduire à prononcer l'inéligibilité sur le fondement du troisième alinéa de l'article L.O. 136-1 du code électoral

C'est à l'occasion de l'examen de griefs financiers soulevés à l'occasion de protestations électorales (voir commentaire sur ces décisions) que le Conseil constitutionnel a fixé sa jurisprudence sur les conditions d'application des nouvelles dispositions du troisième alinéa de l'article L.O. 136-1 du code électoral⁷⁵, qui réserve l'inéligibilité aux cas de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement de la campagne électorale.

– Dans sa décision n° 2012-4603 AN du 29 novembre 2012 (Loir-et-Cher, 3^{ème} circ.), il a infirmé la décision d'approbation du compte de campagne de M. LEROY en considérant que ce dernier avait méconnu les dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral relatives à l'aide de personnes morales, tout en considérant « *qu'il ne résulte pas de l'instruction que la méconnaissance de l'article L. 52-8 révèle en l'espèce une volonté de fraude ; qu'en outre, eu égard au nombre de publications, ces agissements ne peuvent être regardés comme un manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales ; qu'en conséquence il n'y a pas lieu de prononcer l'inéligibilité du candidat* » ;

– Dans sa décision n° 2012-4611/4612 AN du 25 janvier 2013 (Wallis-et-Futuna), alors que le député élu avait engagé plus de 96 % de l'ensemble de ses dépenses sans passer par le mandataire financier, en méconnaissance de l'article L. 52-4 du code électoral, le Conseil après avoir considéré « *que c'est donc à bon droit que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a rejeté son compte de campagne* », a jugé « *qu'eu égard, d'une part, au caractère substantiel de l'obligation méconnue, dont M. VERGÉ ne pouvait ignorer la portée et, d'autre part, au montant et à la part des dépenses ainsi acquittées, il y a lieu, en application de l'article L.O. 136-1 du code électoral, de prononcer l'inéligibilité de M. VERGÉ à tout mandat pour une durée d'un an à compter de la date de la présente décision* ».

⁷⁵ Cet article, comme il a été évoqué plus haut, a été modifié par la loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et des sénateurs.

A.– La méconnaissance des dispositions de l’article L. 52-4 du code électoral relatives à l’engagement des dépenses par le mandataire

Le troisième alinéa de l’article L. 52-4 du code électoral dispose : « *[Le mandataire] règle les dépenses engagées en vue de l’élection et antérieures à la date du tour de scrutin où elle a été acquise, à l’exception des dépenses prises en charge par un parti ou groupement politique. Les dépenses antérieures à sa désignation payées directement par le candidat ou à son profit font l’objet d’un remboursement par le mandataire et figurent dans son compte bancaire ou postal* ».

Le Conseil constitutionnel a considéré que, lorsque les dépenses directes représentent à la fois la majeure partie des dépenses du candidat et une fraction importante par rapport au plafond des dépenses autorisées, le manquement d’une particulière gravité est établi et appelle une inéligibilité pour un an. C’est le raisonnement tenu par le Conseil dans la décision n° 2012-4611/4612 AN du 25 janvier 2013, Wallis-et-Futuna (97 % des dépenses et 70 % du plafond).

Cette jurisprudence a par la suite été appliquée :

– le 15 février 2013, dans les décisions n°s 2012-4633 AN (Français établis hors de France 8^{ème} circ., 17,95 % des dépenses et 13,24 % du plafond), 2012-4702 AN (Français établis hors de France 1^{ère} circ., 21,7 % des dépenses et 17,3 % du plafond), 2012-4705 AN (Français établis hors de France 8^{ème} circ., 23,6 % des dépenses et 16 % du plafond) et 2012-4706 AN (Français établis hors de France 8^{ème} circ., 42,6 % des dépenses et 21,5 % du plafond) ;

– le 22 février 2013, dans les décisions n°s 2012-4699 AN (Français établis hors de France 6^{ème} circ., 26 % des dépenses et 12 % du plafond) et 2012-4680 AN (Val-d’Oise 9^{ème} circ., 79,92 % des dépenses et 6,87 % du plafond) ;

– le 1^{er} mars 2013, dans les décisions n°s 2012-4700 AN (Français établis hors de France 6^{ème} circ., 100 % des dépenses et 44,8 % du plafond), 2012-4704 AN (Français établis hors de France 2^{ème} circ., 57 % des dépenses et 24,5 % du plafond) et 2012-4707 AN (Français établis hors de France, 2^{ème} circ., 23,5 % des dépenses et 7,1 % du plafond) ;

– le 22 mars 2013 dans les décisions n°s 2013-4804 AN (Mayotte 1^{ère} circ., 82,7 % des dépenses et 23,6 % du plafond), 2013-4843 AN (Martinique 3^{ème} circ., 44,8 % des dépenses et 6,46 % du plafond) et 2013-4844 AN (Guyane 1^{ère} circ., 49,17 % des dépenses et 6,53 % du plafond) ;

– le 24 mai 2013, dans les décisions n°s 2013-4769 AN (Paris, 10^{ème} circ., 10,52 % des dépenses et 6,65 % du plafond), 2013-4827 AN (Yvelines,

7^{ème} circ., 56 % des dépenses et 9,6 % du plafond) et 2013-4884 AN (Français établis hors de France 11^{ème} circ., 21,18 % des dépenses et 15,70 % du plafond).

À l'inverse, dans un cas où les dépenses, bien qu'importantes au regard des dépenses du candidat (70 % des dépenses engagées), étaient faibles au regard du plafond de dépenses autorisées (2,8 % du plafond), le Conseil a, le 22 février 2013, pris en considération le fait que le candidat n'a plus engagé de dépenses directement une fois que son mandataire a eu les moyens de paiement à sa disposition et que les dépenses en question étaient relatives à l'impression de documents de propagande, pour lesquels la date de diffusion joue un rôle essentiel dans la campagne. Il n'a donc pas prononcé d'inéligibilité⁷⁶. Il en est allé de même dans deux décisions du 24 mai 2013 : dans un cas, le montant des dépenses exposées directement par le candidat représentait 100 % des dépenses mais 0,43 % du plafond⁷⁷ et, dans l'autre, 33 % des dépenses mais 1 % du plafond⁷⁸.

B.– La méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-4 du code électoral relatives à la désignation du mandataire

La première phrase de l'article L. 52-4 du code électoral dispose : « *Tout candidat à une élection déclare un mandataire conformément aux articles L. 52-5 et L. 52-6 au plus tard à la date à laquelle sa candidature est enregistrée* ».

Le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible le 22 février 2013 pour une durée d'un an un candidat qui avait omis de déclarer son mandataire financier, nonobstant le fait que ce mandataire existait et avait effectivement ouvert un compte sur lequel ont été retracées les dépenses de la campagne⁷⁹.

C.– La méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-4 du code électoral relatives aux mouvements de fonds postérieurs au dépôt du compte de campagne

Le deuxième alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral dispose : « *Le mandataire recueille, pendant l'année précédant le premier jour du mois de l'élection et jusqu'à la date du dépôt du compte de campagne du candidat, les fonds destinés au financement de la campagne.* » La première phrase du troisième alinéa dispose : « *[Le mandataire] règle les dépenses engagées en vue de l'élection et antérieures à la date du tour de scrutin où elle a été acquise, à l'exception des dépenses prises en charge par un parti ou groupement politique* ».

⁷⁶ 1^{ère} circonscription de Paris (2013-4778 AN).

⁷⁷ 11^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2013-4883 AN).

⁷⁸ 16^{ème} circonscription de Paris (2013-4776 AN).

⁷⁹ 7^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2012-4696 AN).

Le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible pour une durée d'un an, le 22 février 2013, un candidat qui avait procédé à des mouvements de fonds (11,4 % des dépenses et 3,13 % du plafond) plus de deux mois après le dépôt de son compte⁸⁰.

D.– La méconnaissance des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-5 ou de l'article L. 52-6 du code électoral relatives à l'obligation pour l'association de financement électorale ou le mandataire financier d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique

Le premier alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral dispose : « *Tout candidat à une élection déclare un mandataire conformément aux articles L. 52-5 et L. 52-6 au plus tard à la date à laquelle sa candidature est enregistrée. Ce mandataire peut être une association de financement électorale, ou une personne physique dénommée "le mandataire financier". Un même mandataire ne peut être commun à plusieurs candidats* ».

Le deuxième alinéa de l'article L. 52-5 dispose : « *L'association de financement électorale est tenue d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de ses opérations financières. Les comptes de l'association sont annexés au compte de campagne (...) du candidat tête de liste lorsque le candidat qu'elle a soutenu figure sur cette liste* ».

Et, aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 52-6 : « *Le mandataire financier est tenu d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de ses opérations financières. L'intitulé du compte précise que le titulaire agit en qualité de mandataire financier du candidat, nommément désigné* ».

Le 22 février 2013, dans trois cas identiques, le compte de l'association de financement électorale avait été ouvert sous un intitulé erroné (nom du trésorier de l'association). Le Conseil a jugé que l'erreur était en l'espèce formelle et sans conséquence. Il n'a relevé aucune autre irrégularité et n'a pas déclaré les candidats inéligibles⁸¹.

Le même jour, dans deux cas, où la méconnaissance de l'obligation d'ouverture d'un compte bancaire par le mandataire se cumulait avec celle de l'obligation prévue par l'article L. 52-4 relative à l'interdiction de régler directement des

⁸⁰ 8^{ème} circonscription de la Seine-et-Marne (2013-4753 AN).

⁸¹ 1^{ère} circonscription du Lot-et-Garonne (2012-4744 AN) ; 2^{ème} circonscription du Lot-et-Garonne (2012-4718 AN) et 3^{ème} circonscription du Lot-et-Garonne (2012-4659 AN).

dépenses, le Conseil constitutionnel a déclaré le candidat inéligible pour trois ans⁸².

E.– La méconnaissance des dispositions de l’article L. 52-6 du code électoral relatives à l’interdiction d’une pluralité de comptes bancaires : le cas particulier des circonscriptions des Français établis hors de France

En vertu du deuxième alinéa de l’article L. 52-6 du code électoral : « *Le mandataire financier est tenu d’ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de ses opérations financières* ». En outre, en ce qui concerne les circonscriptions des Français établis hors de France, il résulte du paragraphe II de l’article L. 330-7 du même code que : « *Pour l’application de l’article L. 52-6... Le compte unique mentionné au deuxième alinéa est ouvert en France* ».

Toutefois, l’article L. 330-6-1 du même code dispose, dans le cadre spécifique de l’élection de députés par les Français établis hors de France, que : « *Par dérogation à l’article L. 52-4, le mandataire peut autoriser par écrit une personne par pays de la circonscription, autre que le candidat ou son suppléant, à régler des dépenses mentionnées dans l’autorisation. Ces dépenses sont remboursées par le mandataire. Les autorisations sont annexées au compte de campagne.*

« En outre, dans les pays où la monnaie n’est pas convertible, dans ceux où les transferts financiers en France sont impossibles et dans ceux où existe un contrôle des changes faisant obstacle en tout ou partie aux transferts nécessaires aux dépenses électorales, la personne autorisée mentionnée au premier alinéa peut, avec l’accord du mandataire, ouvrir un compte spécial dans le pays concerné pour y déposer les fonds collectés pour la campagne. Dans la limite des fonds disponibles, les dépenses mentionnées dans l’autorisation sont réglées à partir de ce compte spécial.

« Toutes les informations relatives à ces comptes et aux justificatifs des mouvements enregistrés sont transmises au mandataire du candidat pour être annexées au compte de campagne.

« Un décret en Conseil d’État détermine, en tant que de besoin, les modalités d’application du présent article ».

Pour les élections de juin 2012, la question de l’unité du compte bancaire n’a concerné que des candidats dans les circonscriptions des Français établis hors de France.

⁸² 5^{ème} circonscription du Rhône (2012-4689 AN) et 4^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2012-4710 AN).

– Le 15 février 2013, le Conseil constitutionnel a considéré que la méconnaissance de l’obligation d’ouverture d’un seul compte bancaire était d’une particulière gravité et appelait une inéligibilité d’un an pour deux candidats⁸³.

– Dans le cas d’une candidate ayant utilisé successivement deux comptes distincts, mais dont l’un était domicilié en Belgique, l’inéligibilité a également été prononcée pour un an, le Conseil ayant considéré que la particulière gravité résultait du cumul avec le fait que la candidate n’avait également pas retracé l’ensemble de ses dépenses dans son compte de campagne, en méconnaissance de l’article L. 52-12⁸⁴.

– Le 12 avril 2013, le Conseil constitutionnel a considéré que l’ouverture, par une personne désignée en application du premier alinéa de l’article L.O. 330-6-1 d’un compte spécial (sur lequel ont transité 18 % du montant total des dépenses de campagne) en Colombie, pays pour lequel la disposition du deuxième alinéa de l’article L. 330-6-1 du code électoral n’était pas applicable, était un manquement d’une particulière gravité appelant une inéligibilité pour un an⁸⁵.

– Le 24 mai 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible pour un an un candidat dont le mandataire financier avait ouvert et fait fonctionner concomitamment deux comptes, l’un au Maroc, l’autre en France. Certes, en application de l’arrêté du 5 octobre 2011 pris pour l’application des articles L. 330-6-1 et R. 175-1 du code électoral, le Maroc figure sur la liste des pays où l’ouverture d’un second compte bancaire est possible. Toutefois, ce compte doit être ouvert par une personne que le mandataire désigne à cette fin et non par le mandataire lui-même⁸⁶.

F.– La méconnaissance des dispositions de l’article L. 52-8 du code électoral relatives à l’interdiction de dons de personnes morales

Le deuxième alinéa de l’article L. 52-8 du code électoral dispose : « *Les personnes morales, à l’exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d’un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués* ».

Le 22 février 2013, dans deux décisions, le Conseil constitutionnel a considéré que la méconnaissance de l’interdiction de dons de personnes morales était un

⁸³ 1^{ère} circonscription des Français établis hors de France (2012-4702 AN, avec une irrégularité supplémentaire de dépenses payées sans mandataire à hauteur de 21,7 % et 17,3 % du plafond, et 2012-4703 AN).

⁸⁴ 4^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2012-4709 AN du 1^{er} mars 2013).

⁸⁵ 2^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2012-4711 AN).

⁸⁶ 9^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2013-4888 AN).

manquement d'une particulière gravité et, nonobstant le caractère modeste des sommes en cause (1000 euros dans un cas⁸⁷, 960 euros correspondant à 1,3 % du plafond des dépenses autorisées dans l'autre⁸⁸), justifiait une inéligibilité d'un an.

Le 1^{er} mars 2013, le Conseil a jugé dans deux décisions le cas particulier de l'utilisation de sommes provenant de l'indemnité représentative de frais de mandat (IRFM) par d'anciens parlementaires pour constituer leur apport personnel à leur compte de campagne. Le Conseil constitutionnel a, dans un considérant de principe, considéré : « *que "l'indemnité représentative de frais de mandat" correspond, selon les termes de l'article L. 136-2 du code de la sécurité sociale, à une indemnité "versée à titre d'allocation spéciale pour frais par les assemblées à tous leurs membres" ; qu'elle est par suite destinée à couvrir des dépenses liées à l'exercice du mandat de député ; qu'en conséquence, cette indemnité ne saurait, sans méconnaître les dispositions précitées de l'article L. 52-8 du code électoral, être affectée au financement d'une campagne électorale à laquelle le député est candidat* ». Toutefois, s'il a considéré que, sur ce fondement, les candidats pour lesquels il était établi que des sommes provenant de l'IRFM avaient été utilisées pour financer la campagne avaient vu leur compte rejeté à bon droit par la CNCCFP, il n'a toutefois pas prononcé d'inéligibilité, car il a considéré qu'« *eu égard aux interprétations successives relatives à l'utilisation de l'indemnité représentative de frais de mandat, [le candidat] ne pouvait, en l'espèce, être regardé comme ayant méconnu une obligation substantielle dont il ne pouvait méconnaître la portée* »⁸⁹.

Dans un cas, toutefois, il a estimé que l'utilisation de l'IRFM pour le financement de la campagne n'était pas établie et il a jugé que le compte avait été rejeté à tort⁹⁰. Il a par suite fixé le montant du remboursement forfaitaire dû au candidat en application de l'article L. 52-11-1 du code électoral⁹¹.

Dans le cas particulier du recours par le candidat élu à un prêt d'honneur de l'Assemblée nationale pour assurer, avant son dépôt, l'équilibre de son compte de campagne, le Conseil constitutionnel a considéré que la CNCCFP avait rejeté à bon droit le compte de campagne. Toutefois, il n'a pas prononcé d'inéligibilité, en considérant, dans les circonstances de l'espèce, que le candidat

⁸⁷ 7^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône (2012-4666 AN).

⁸⁸ 4^{ème} circonscription du Rhône (2013-4745 AN).

⁸⁹ 2^{ème} circonscription de la Haute-Vienne (2012-4715 AN) et 14^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône (2012-4795 AN), du 1^{er} mars 2013.

⁹⁰ 6^{ème} circonscription des Yvelines (2013-4793 AN du 1^{er} mars 2013).

⁹¹ 6^{ème} circonscription des Yvelines (2013-4892 AN du 24 mai 2013).

élu a obtenu le prêt d'honneur en cause postérieurement à son élection et que le remboursement du prêt est assorti d'un taux d'intérêt de 3 %⁹².

G.– La méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-8 relatives au plafonnement des dons d'une même personne physique

En vertu du premier alinéa de l'article L. 52-8: « *Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement de la campagne d'un ou plusieurs candidats lors des mêmes élections ne peut excéder 4 600 euros* ».

Le Conseil a considéré que la perception de 7 000 euros de dons d'une même personne, à laquelle s'ajoutait l'omission d'une dépense dans le compte de campagne en méconnaissance de l'article L. 52-12, constituait un cumul d'irrégularités suffisant à établir le manquement d'une particulière gravité appelant une inéligibilité pour un an⁹³. De même, le 22 mars 2013, le Conseil a déclaré inéligible pour un an une candidate qui avait perçu deux dons d'une même personne à hauteur de 5 000 euros⁹⁴.

En revanche, le 12 avril 2013, le Conseil a considéré que deux dons de 4 500 euros effectués par deux chèques tirés d'un compte joint, bien que revêtus de la même signature, devaient être considérés comme des apports effectués par chacun des conjoints et n'appelaient donc pas le rejet du compte (ni par conséquent l'inéligibilité du candidat)⁹⁵.

H.– La méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-8 relatives au plafonnement des dons en espèces

En vertu des troisième et quatrième alinéas de l'article L. 52-8 du code électoral :

« *Tout don de plus de 150 euros consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire.*

« *Le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20 % du montant des dépenses autorisées lorsque ce montant est égal ou supérieur à 15 000 euros en application de l'article L. 52-11* ».

Le Conseil constitutionnel a considéré le 22 mars 2013 que la perception de plusieurs dons en espèces dépassant le plafond des dons en espèces (cinq dons en espèces d'un montant unitaire de respectivement 1 415 euros, 2 000 euros et, à trois reprises, de 3 000 euros) à laquelle s'ajoutait le fait que le total des dons en espèces recueillis par le candidat dépassait le seuil de 20 % des dépenses autorisées dans la circonscription (total des dons en espèce s'élevant à 12 145

⁹² 1^{ère} circonscription de Guyane (2013-4845 AN du 12 avril 2013).

⁹³ 7^{ème} circonscription du Rhône (2012-4690 AN du 22 février 2013).

⁹⁴ 6^{ème} circonscription des Pyrénées-Atlantiques (2013-4841 AN).

⁹⁵ 10^{ème} circonscription des Français établis hors de France (2013-4877 AN).

euros, alors que ce plafond s'élevait à 12 044 euros pour la circonscription) était un manquement d'une particulière gravité appelant une inéligibilité pour trois ans⁹⁶.

⁹⁶ 1^{ère} circonscription de Mayotte (2013-4806 AN).