

I - LE PLAFONNEMENT DES DEPENSES

Le plafonnement des dépenses électorales est un principe qui s'applique à toutes les élections ; il est précisé par le code électoral. Le plafond légal englobe non seulement les dépenses effectuées par le mandataire, mais aussi celles réglées directement par les partis politiques et les divers concours en nature dont a bénéficié le candidat.

A - ELECTION PRESIDENTIELLE

Les dépenses sont plafonnées à 18 267 000 euros au 1^{er} tour et à 24 401 000 euros au 2^e tour.

B - ELECTIONS LEGISLATIVES

Le plafond est fixé à 38 000 euros par candidat, il est majoré de 0,15 euro par habitant de la circonscription, et d'un coefficient majorateur actualisé tous les trois ans. Le décret n° 2005-1114 du 31/08/2005 a fixé le coefficient à 1,18.

C - ELECTIONS REGIONALES, CANTONALES ET MUNICIPALES

Le montant du plafond est déterminé en fonction du nombre d'habitants de la circonscription, décomposé en tranches selon les modalités définies par l'article L. 52-11 du code électoral. Le plafond est majoré d'un coefficient actualisé tous les trois ans. Le décret n° 2007-140 du 01/02/2007 a fixé le coefficient à 1,18.

Pour l'élection des conseillers municipaux, un premier plafond est fixé pour le premier tour, un second uniquement pour les listes présentes au second tour. Ces plafonds ne sont pas cumulables : une liste présente au second tour doit totaliser les dépenses faites pour le premier tour et celles faites pour le second ; le montant ainsi calculé ne doit pas dépasser le plafond du second tour. Dans les communes de moins de 9 000 habitants, des règles particulières s'appliquent.

Plafond = (nombre d'habitants) x (plafond par habitant) x 1,18

- *Le nombre d'habitants retenu est celui du dernier chiffre de population municipale authentifiée avant l'élection (art. L. 2151-3 du CGCT)*
- *Le chiffre de 1,18 correspond à l'actualisation du plafond, déterminée par décret en fonction de l'indice du coût de la vie de l'INSEE (décret n° 2007-140 du 1^{er} février 2007).*
- *Le plafond par habitant est déterminé en fonction de la population de la commune (plafond valable pour les listes présentes au 1^{er} tour / listes présentes au 2^e tour) :*

Fraction de la population de la circonscription :	Election des conseillers municipaux :		Election des conseillers généraux	Election des conseillers régionaux
	Listes présentes au premier tour	Listes présentes au second tour		
N'excédant pas 15 000 habitants :	1,22	1,68	0,64	0,53
De 15 001 à 30 000 habitants :	1,07	1,52	0,53	0,53
De 30 001 à 60 000 habitants :	0,91	1,22	0,43	0,53
De 60 001 à 100 000 habitants :	0,84	1,14	0,30	0,53
De 100 001 à 150 000 habitants :	0,76	1,07	-	0,38
De 150 001 à 250 000 habitants :	0,69	0,84	-	0,30
Excédant 250 000 habitants :	0,53	0,76	-	0,23

Exemple : *Scrutin municipal du premier tour d'une commune de 44 859 habitants (dernier recensement INSEE)*

- Détermination du plafond :

Jusqu'à 15 000 habitants : 1,22 euro x 15 000 = 18 300 euros

de 15 001 à 30 000 habitants : 1,07 euro x 15 000 = 16 050 euros

de 30 000 à 44 859 habitants : 0,91 euro x 14 859 = 13 522 euros

Sous-total : 47 872 euros

- Application du coefficient majorateur : 47 872 euros x 1,13 = 54 095 euros

D - ELECTIONS EUROPEENNES

Le plafond est fixé à 1 150 000 euros par liste de candidats (loi n° 2003-327 du 11/04/2003 et décret n° 2009-370 du 01/04/2009).

II - LA REGLEMENTATION DES RECETTES

A – LES DONS DES PERSONNES PRIVEES

a) Exclusion des personnes morales

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.

Aucun candidat ne peut recevoir, directement ou indirectement, pour quelque dépense que ce soit, des contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'une personne morale de droit étranger.

b) Mais possibilité limitée et réglementée pour les personnes physiques

1° Limitation globale par donateur

Les dons consentis par une personne physique ne peuvent excéder 4 600 euros.

2° Moyen de versement

Tout don de plus de 150 euros 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.

B – LE REMBOURSEMENT DES DEPENSES PAR L'ETAT

a) Les conditions du remboursement

Les candidats doivent avoir déposé leur compte au plus tard avant 18 heures le neuvième vendredi suivant le tour de scrutin où l'élection a été acquise auprès de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Le compte doit avoir été approuvé par la Commission.

De plus, les candidats doivent avoir déposé une déclaration de situation patrimoniale s'ils sont astreints à cette obligation.

Pour les élections cantonales et municipales, ce remboursement n'est prévu que dans les circonscriptions de plus de 9 000 habitants.

Le remboursement des dépenses électorales est réservé aux candidats ou candidats tête de liste ayant obtenu 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin (3 % pour les élections européennes et territoriales de Polynésie française). Pour l'élection présidentielle, les candidats recueillant moins de 5 % bénéficient d'un remboursement dont le montant est plus faible.

b) Le montant du remboursement

1° Election présidentielle

Les candidats ayant obtenu plus de 5 % des suffrages exprimés se voient rembourser une somme équivalente à la moitié du plafond de dépenses.

Les candidats qui ont recueilli moins de 5 % des suffrages exprimés obtiennent un remboursement équivalent à 1/20^e du plafond de dépenses.

En aucun cas le remboursement ne peut être supérieur au montant des dépenses électorales arrêté par la commission, après soustraction, s'il y a lieu, des dépenses électorales non remboursables

Une avance de 153 000 euros est fournie à tous les candidats.

2° Les autres élections

De manière générale, le montant maximal prévu par la loi est égal à la moitié du montant du plafond de dépenses électorales applicable aux candidats qui ont recueilli au moins 5 % des suffrages exprimés (3 % pour les élections européennes et territoriales de Polynésie française).

Pour les élections municipales, un plafond particulier est applicable aux listes présentes au second tour

Plafonds et divers chiffres
pour l'élection du Président de la République

CHIFFRES 2007

Nature	Valeur en €	valeur indicative en FRF
Plafond des dépenses au premier tour *	16 166 000 euros (rappel 2002 : 14 796 000)	106 042 008 FRF
Plafond des dépenses pour les candidats du second tour	21 594 000 euros (rappel 2002 : 19 764 000)	141 647 355 FRF
Moitié du plafond des dépenses pour les candidats au second tour (maximum du remboursement)	10 797 000 euros (rappel 2002 : 9 882 000)	70 823 677 FRF
Moitié du plafond des dépenses pour les candidats uniquement présent au premier tour et ayant dépassé 5 % des voix	8 083 000 euros (rappel 2002 : 7 398 000)	53 021 004 FRF
Un vingtième du plafond (candidats uniquement présents au premier tour et n'ayant pas atteint les 5 % des suffrages)	808 300 euros (rappel 2002 : 739 800)	5 302 100 FRF
Avance forfaitaire	153 000 euros (inch.)	(1.003.614,2 F) anc. 1 million
Montant maximum du don	4 600 euros	(30.174,02 F) anc. 30.000 F
Montant maximum du don en espèces	150 euros	(983,94 F) anc. 1.000 FRF
Montant maximum du don anonyme	3000 euros	(19678,71 F) anc. 20.000 F
20 % du total des dépenses autorisées (montant maximum des dons en espèces) 1 ^{er} tour	3 233 200 euros	21 208 402 FRF
Idem 2 nd tour	4 318 800 euros	28 329 471 FRF

* tient compte du coefficient de revalorisation de 1,18 (Décret n° 2007-140 du 1er février 2007 portant majoration du plafond des dépenses électorales)

III - LE CONTROLE DE CES DISPOSITIONS

A – LE MOYEN DE CONTROLE

Afin d'assurer la transparence financière, le candidat doit déclarer en préfecture un **mandataire** qui ouvrira un compte bancaire unique. Ce mandataire sera chargé, pendant la période de financement de la campagne électorale, de percevoir tous les fonds nécessaires à la campagne. Il doit également payer toutes les dépenses de campagne, hormis celles prises en charge directement par les partis politiques ou les concours en nature.

Le candidat doit retracer l'ensemble des dépenses et des recettes dans un compte de campagne. Ce compte doit être préalablement visé par un **expert-comptable**. L'acceptation de la mission qui lui est confiée, par le candidat, est formalisée par une lettre de mission signée des deux parties.

Le visa du compte de campagne par l'expert-comptable constitue une formalité substantielle dès que le compte présente des dépenses et des recettes, *quel que soit le pourcentage de voix obtenu*. En conséquence, un compte non visé, présentant des dépenses et des recettes, sera automatiquement rejeté par la commission. Aucune régularisation ne sera admise après la date de dépôt du compte de campagne.

Le compte de campagne se compose :

- de deux enveloppes : l'enveloppe A est destinée à contenir le compte de campagne et toutes les pièces justificatives des dépenses, tandis que l'enveloppe B est réservée aux pièces nominatives des recettes et aux pièces déclaratives ;
- du compte de campagne en lui-même et de ses cinq annexes : la liste des donateurs (annexe 1), les contributions définitives des formations politiques au financement de la campagne électorale (annexe 2), les éléments de calcul de l'apport personnel (annexe 3), la liste des concours en nature fournis par les candidats, les formations politiques, les tiers (annexe 4), l'attestation du mandataire pour le compte ne présentant ni dépense ni recette (annexe 5) ;
- de la notice d'information pratique pour remplir le compte de campagne ;
- des liasses de reçus-dons délivrées en préfecture au mandataire financier.

B - LES ORGANES DE CONTROLE

Il s'agit dans tous les cas d'abord de la Commission nationale des comptes de campagnes et des financements politiques (CNCCFP) et éventuellement du juge.

a) La CNCCFP

La commission a été créée par la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques. Elle a été mise en place le 19 juin 1990. Selon l'ordonnance n° 2003-1165 du 8 décembre 2003 portant simplifications administratives en matière électorale, elle est une autorité indépendante.

1° La composition de la commission

Les neuf membres de la commission, hauts magistrats, sont nommés pour cinq ans renouvelables par décret du Premier ministre. Trois membres sont nommés sur proposition du vice-président du Conseil d'État, trois sur proposition du Premier président de la Cour de cassation et trois sur proposition du Premier président de la Cour des comptes. Ils élisent leur président qui nomme un vice-président. Il ne peut être mis fin à leur mandat (sauf démission ou décès).

2° Les décisions de la commission

- **Approbation simple**

Il s'agit d'une décision d'acceptation simple du compte de campagne.

- **Approbation tacite**

L'approbation tacite d'un compte de campagne peut exceptionnellement résulter du non-examen du compte par la commission dans le délai légal.

- **Approbation après réformation**

La réformation consiste à modifier des éléments déclarés au compte par le candidat afin de les rendre conformes avec les dispositions du code électoral.

Les principales causes de réformation sont notamment :

- les dépenses de la campagne officielle intégrées dans le compte de campagne ;
- les dépenses n'ayant pas le caractère de dépenses électorales ;
- les dépenses de transport ou de restauration hors circonscription ou ne présentant pas un caractère électoral ;
- les intérêts d'emprunts non payés à la date de dépôt du compte ;
- la prise en compte de la valeur d'un matériel et non de sa valeur d'utilisation ;
- les dépenses concernant la campagne pour une autre élection ;
- l'apport du candidat ou du suppléant déclaré à tort comme don.

- **Rejet**

Le rejet du compte vient sanctionner la violation d'une formalité substantielle ou une irrégularité particulièrement grave. Dans ce cas, la commission saisit le juge de l'élection.

Les principales causes de rejet sont notamment :

- absence d'expert-comptable ;
- paiements directs du candidat hors mandataire (les dépenses payées par le candidat après la désignation de son mandataire et que ce dernier lui a remboursées sont considérées comme des dépenses payées directement par le candidat) ;

- absence de pièces justificatives ou insuffisance de pièces justificatives ne permettant pas à la commission d'approuver le compte ;
- déficit à la date de dépôt du compte ;
- dons de personnes morales, y compris de sections de partis ou apports de partis non soumis à la loi du 11 mars 1988 ;
- dépenses significatives omises : compte insincère ;
- dépenses significatives non acquittées à la date de dépôt du compte ;
- dons de personnes physiques supérieurs à 4 600 euros ;
- dons reçus sans transiter par le compte bancaire du mandataire ;
- dépassement de plafond ;
- incompatibilités.

b) Le juge

Selon la nature de la décision prise par la commission, deux types de contentieux sont possibles.

Si la commission rejette un compte de campagne, constate son non-dépôt ou son dépôt hors délai, elle a l'obligation de saisir **le juge de l'élection**.

Si le candidat conteste le montant du remboursement de l'État arrêté par la commission, il peut alors saisir le Conseil d'État, **juge du compte**. Le candidat peut préalablement contester la décision de la commission par un recours gracieux devant elle.

1° Le juge de l'élection

- **Le juge compétent**

Pour les élections municipales et cantonales, le juge de l'élection est le tribunal administratif dans le ressort duquel s'est déroulé le scrutin. Le juge d'appel est le Conseil d'État.

Pour les élections régionales et européennes, le juge de l'élection est le Conseil d'État, compétent en premier et dernier ressort.

Pour les élections présidentielle, législatives et sénatoriales, le juge de l'élection est le Conseil constitutionnel, compétent en premier et dernier ressort.

- **Les pouvoirs du juge**

La saisine du juge de l'élection par la commission tend à ce que le juge de l'élection recherche s'il y a lieu ou non de prononcer l'inéligibilité du candidat.

Si le juge de l'élection considère que la commission n'a pas statué à bon droit :

Dans ce cas, le candidat doit saisir la commission afin qu'elle arrête le montant du remboursement de ses dépenses de campagne, éventuellement après réformation. S'il conteste le montant arrêté par la commission, il peut alors saisir le Conseil d'État, juge du compte.

2° Le juge du compte

Lorsqu'un candidat conteste le montant du remboursement forfaitaire arrêté par la commission, il peut intenter un recours contre la décision de la commission en saisissant le Conseil d'État, juge compétent pour se prononcer sur les décisions prises par une autorité administrative indépendante à compétence nationale (article R. 311-1-1 4° du code de justice administrative). Le Conseil d'État statue alors comme juge du compte.

Le juge du compte peut modifier le montant du remboursement arrêté par la commission. Il arrête le nouveau montant du remboursement forfaitaire.

C - LA SANCTION DU CONTROLE

a) Sanctions électorales : l'inéligibilité

L'article L. 118-3 précise le rôle du juge de l'élection

« peut déclarer inéligible le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales » ;

« dans tous les autres cas, il peut ne pas prononcer l'inéligibilité du candidat dont la bonne foi est établie, ou relever le candidat de cette inéligibilité ».

Si l'inéligibilité prononcée concerne un candidat élu, son élection est annulée, ou si l'élection n'a pas été contestée, il est déclaré démissionnaire d'office.

Ces dispositions sont issues de la loi interprétative n° 96-300 du 10 avril 1996 qui a introduit la possibilité par le juge de l'élection de retenir la bonne foi du candidat pour écarter la sanction électorale. **Le prononcé facultatif de la sanction électorale n'est pas étendu aux élections législatives en l'état actuel des textes (articles LO 128 et LO 136-1 du code électoral).**

L'inéligibilité ne peut pas être prononcée s'agissant de l'élection présidentielle. Seul le non-remboursement des dépenses peut être infligé.

b) Sanctions financières

Si le juge de l'élection écarte parfois la sanction d'inéligibilité en raison de la bonne foi du candidat, il peut confirmer le rejet à bon droit du compte, conduisant ainsi de fait à l'application de sanctions financières

1° Le non-remboursement forfaitaire des dépenses

Aux termes de l'article L. 52-11-1, le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats qui n'ont pas déposé leur compte à temps ou qui ont dépassé le plafond de dépenses ou dont le compte de campagne a été rejeté.

2° Le reversement du dépassement du plafond des dépenses

Si le juge de l'élection constate par une décision définitive un dépassement du plafond légal des dépenses, le candidat est tenu de verser au Trésor public, une somme égale au montant du dépassement (article L. 52-15, dernier alinéa).

c) Sanctions pénales

L'article L. 113-1 du code électoral prévoit une peine d'amende de 3 750 euros et/ou d'emprisonnement d'un an, à l'encontre du candidat qui aura :

- recueilli des fonds sans l'intermédiaire d'un mandataire financier (article L. 52-4) ;
- accepté des fonds en violation des dispositions de l'article L. 52-8 ;
- méconnu les formalités d'établissement du compte de campagne (articles L. 52-12 et L. 52-13) ;
- fait état dans le compte de campagne ou ses annexes d'éléments sciemment minorés ;
- bénéficié sur sa demande ou avec son accord exprès, d'affichage ou de publicité commerciale méconnaissant les articles L. 51 et L. 52-1.

L'article L. 106 du code électoral prévoit une peine de deux ans d'emprisonnement et une amende de 15 000 euros à l'encontre de celui qui aura notamment obtenu ou tenté d'obtenir le suffrage d'électeurs *« par des dons ou libéralités en argent ou en nature ».*

Le parquet peut être saisi, soit par un tiers, soit par la commission.