

La commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

Il y a une vingtaine d'années et après différentes affaires ayant ému l'opinion publique, le législateur a souhaité rendre plus transparent le mode de financement de la vie politique. Un organisme est au cœur du dispositif conçu par le législateur : la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) créée par une loi du 15 janvier 1990.

LES PRINCIPES GÉNÉRAUX ARRÊTÉS PAR LE LÉGISLATEUR EN MATIÈRE DE FINANCEMENT POLITIQUE

Les dispositions inscrites dans le Code électoral visent à mettre en place un mécanisme de contrôle des financements politiques dans un souci de clarification des ressources et de limitation des dépenses électorales qui se traduit par plusieurs principes :

- l'instauration d'un plafonnement des dépenses électorales ;
- la limitation puis l'interdiction (1995) des dons de personnes morales (à l'exception des partis politiques) et le plafonnement des dons de personnes physiques pour les candidats à une élection (4 600 € par an par personne et pour une même élection), comme pour les partis politiques (7 500 € par an) ;
- un financement public direct des candidats aux élections et des partis politiques ;
- un financement public indirect des candidats et des partis politiques par le bénéfice d'avantages fiscaux aux donateurs et cotisants (pour les partis) ;
- la création d'une commission de contrôle pour les comptes de campagne et les obligations comptables des partis : la CNCCFP.

La CNCCFP : un statut d'autorité administrative indépendante reconnu par le législateur

Depuis l'ordonnance du 8 décembre 2003, la commission a acquis par la loi le statut d'autorité administrative indépendante. Administration d'État, elle ne dépend pas du gouvernement.

Elle recrute ses agents sur contrat et ses décisions font grief, elles produisent ainsi des effets juridiques et sont susceptibles d'être contrôlées par le juge.

Une composition qui renforce son indépendance

La commission comprend 9 membres (qui hormis le président rapportent en séance les dossiers à l'ordre du jour) : 3 membres en activité ou honoraires du Conseil d'État, 3 membres en activité ou honoraires de la Cour de cassation et 3 membres en activité ou honoraires de la Cour des comptes, nommés par décret sur proposition, respectivement, du Vice-président du Conseil d'État, du Premier président de la Cour de cassation et du Premier président de la Cour des comptes.

La commission élit en son sein son président qui désigne un vice-président.

Les 9 membres sont nommés pour 5 ans et sont inamovibles durant cette période.

Les moyens de la commission

Son budget oscille entre 3 et 5 millions d'euros selon les années. Ses services, dirigés par un secrétaire général, regroupent 33 agents permanents, renforcés par un grand nombre de rapporteurs nommés à titre temporaire chargés du contrôle des comptes de campagne.



Les missions de la commission

La commission assure deux missions principales : d'une part, contrôler les comptes de campagne des candidats aux élections au suffrage universel direct dans les circonscriptions d'au moins 9000 habitants, et fixer le montant du remboursement forfaitaire dû par l'État ; d'autre part, vérifier que les partis politiques respectent la réglementation applicable à leur financement. Elle doit également assurer la publication des comptes des candidats et des partis politiques.

LE CONTRÔLE DES COMPTES DE CAMPAGNE

Ce contrôle concerne l'élection présidentielle (depuis 2007), les élections au Parlement européen, législatives, régionales, cantonales*, municipales*, provinciales et territoriales (Outre-mer) et sénatoriales (à partir de 2014).

Les textes fondateurs

La loi du 11 mars 1988 fixe, pour la première fois, des règles applicables au contrôle du financement des campagnes électorales. Par la suite, les lois du 15 janvier 1990 et du 19 janvier 1995 ont établi le régime juridique du contrôle en vigueur aujourd'hui. Ces dispositions sont intégrées dans le Code électoral.

La loi organique du 5 avril 2006 relative à l'élection du Président de la République a donné compétence à la commission pour contrôler les comptes des candidats à l'élection présidentielle.

Les obligations du candidat

Le candidat est tenu de respecter un certain nombre de formalités substantielles :

- désigner un mandataire financier (personne physique ou association de financement) et le déclarer en préfecture dès le début de la campagne électorale ; ce mandataire ouvrira un compte bancaire unique retraçant les mouvements financiers du compte (recettes et dépenses) ;
- ne pas dépasser le plafond des dépenses applicable à l'élection en cause ;
- faire viser son compte par un expert-comptable (sauf si aucune dépense et recette n'a été engagée) ;
- déposer à la commission un compte de campagne en équilibre ou, éventuellement, en excédent ;
- fournir toutes les pièces justificatives des dépenses et des recettes.

Les décisions de la commission

À l'issue de l'examen des comptes de campagne, la commission délibère et prend des décisions collégiales. Elle peut :

- approuver le compte de campagne ;

- l'approuver après réformation, notamment lorsque des dépenses engagées par le candidat ne présentent pas de caractère électoral ;
- le rejeter en cas de manquement à une formalité substantielle édictée par la loi (absence d'expert-comptable, don de personne morale, compte en déficit, dépassement de plafond...).

La commission peut également constater l'absence de dépôt d'un compte ou son dépôt hors-délai par le candidat.

Les conséquences des décisions

Le rejet, l'absence de dépôt ou le dépôt hors-délai du compte privent le candidat de son droit au remboursement des dépenses de campagne (dans le cas où il aurait pu y prétendre) et entraînent, hormis le cas de l'élection présidentielle, la saisine automatique par la commission du juge de l'élection (Conseil constitutionnel, Conseil d'État ou tribunal administratif) qui peut éventuellement prononcer l'inéligibilité du candidat pour une durée d'un à trois ans, pour une ou toutes les élections de la période ainsi que sa démission d'office s'il a été élu.

Les décisions de réformation peuvent diminuer le montant du remboursement dû au candidat.

Celui-ci peut contester la décision prise par la commission en intentant un recours gracieux devant elle, ou contentieux devant le tribunal administratif de Paris (après que le juge de l'élection a statué s'il a été saisi par la commission, lors d'un contentieux initial).

S'agissant de l'élection présidentielle, les décisions de la commission peuvent faire l'objet, par le candidat concerné, d'un recours de plein contentieux devant le Conseil constitutionnel dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision, mais la sanction de l'inéligibilité ne s'applique pas pour un candidat dont le compte est rejeté.

Le remboursement au candidat des frais de campagne

Pour être remboursé, un candidat doit réunir un certain nombre de conditions :

(*) dans les circonscriptions de plus de 9000 habitants

- avoir respecté les obligations lui incombant (cf. supra « les obligations du candidat ») ;
- ne pas avoir vu son compte rejeté ;
- avoir engagé des dépenses remboursables présentant un caractère électoral ;
- avoir obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés, à l'exception de l'élection présidentielle (au moins 3 % pour les élections au Parlement européen et les élections territoriales en Polynésie française) ;

Dès lors, le montant du remboursement versé par l'État au candidat est égal au moins élevé des trois montants suivants :

- le montant des dépenses électorales remboursables arrêté par la commission ;
- le montant de l'apport personnel du candidat, ajusté au regard des réformations éventuelles ;
- le montant maximal prévu par la loi c'est à dire la moitié du plafond de dépenses fixé pour chaque circonscription.
- Dans le cas particulier de l'élection présidentielle, le remboursement est au plus égal :
 - au vingtième du plafond des dépenses électorales applicable aux candidats présents au premier tour, pour ceux qui ont recueilli moins de 5 % des suffrages exprimés ;
 - 47,5 % du montant du plafond des dépenses électorales applicable aux candidats présents au premier tour, pour ceux qui ont recueilli au moins 5 % des suffrages exprimés ;
 - 47,5 % du montant du plafond des dépenses électorales applicable aux candidats présents au second tour.

Par ailleurs et pour toutes les élections, la commission assure la publication au Journal officiel des comptes de campagne dans une forme simplifiée et mentionnant les réformations éventuelles dont ils ont été l'objet.

Comptes de campagne contrôlés en 2008

(élections générales)

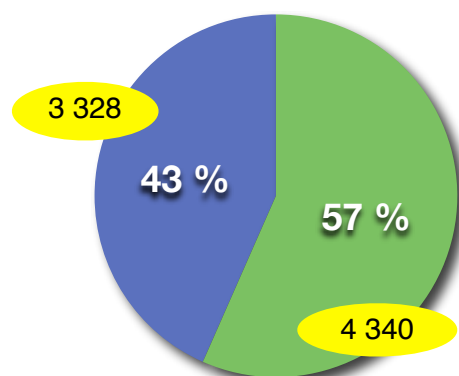
En 2008 ont eu lieu les élections municipales (4 126 candidats têtes de listes dans les communes de plus de 9 000 habitants) et les élections cantonales dans la moitié des cantons (5 784 candidats dans les cantons de plus de 9 000 habitants) ; sur ce total de 9 910 candidats, 9 588 comptes ont été déposés donnant lieu aux décisions suivantes :

	Cantonales	Municipales	Ensemble
Approbation	4 297	2284	6581
Approbation après réformation	1145	1570	2715
Rejet	138	154	292
Total	5580	4008	9588
Remboursement (nombre)	4 340	3 328	7 668
Remboursement (montant)	19,6 M€	53,2 M€	72,8 M€

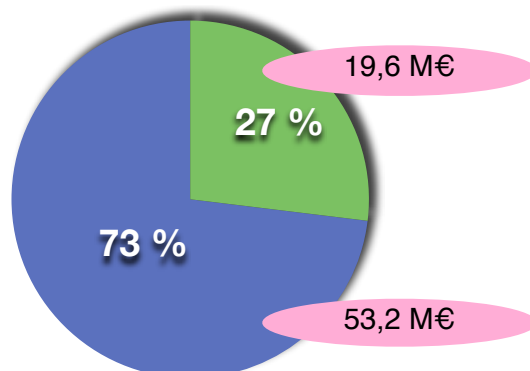
Élections générales de 2008

- Cantonales
- Municipales

Nombre de remboursements



Montants des remboursements



Après chaque élection générale, la commission édite un rapport d'activité, disponible sur le site internet www.cncfp.fr dans lequel elle expose le bilan de son action et les observations qu'elle juge utile de formuler.



LE CONTRÔLE DES OBLIGATIONS COMPTABLES DES PARTIS POLITIQUES

La notion de parti politique

L'article 4 de la Constitution de 1958 dispose que : « les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement ». Ce texte leur confère une totale liberté de création et de gestion.

Le législateur appréhende pour la première fois, en 1988, les partis politiques sous un aspect financier sans toutefois définir la notion de parti politique.

La jurisprudence du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel a précisé les critères permettant de définir un parti au sens de cette législation.

Est un parti politique, le groupement qui :

- bénéficie de l'aide publique ;
- ou a désigné un mandataire (personne physique déclarée en préfecture ou association de financement agréée par la commission)
- et dépose ses comptes chaque année à la commission.

Seules les formations politiques répondant à ces critères sont habilitées à recevoir des dons de personnes physiques et à financer une campagne électorale ou un autre parti politique.

Les obligations des partis politiques

Le parti, ou groupement politique, doit tenir une comptabilité selon un référentiel comptable particulier, arrêter ses comptes chaque année, les faire certifier par deux commissaires aux comptes (chargés de vérifier leur régularité et l'absence de financement par des personnes morales) et les déposer à la commission au plus tard le 30 juin de l'année suivant l'exercice considéré.

Le financement des partis politiques

Il existe deux types de financement :

- un financement privé regroupant les versements d'autres formations politiques, les cotisations des adhérents et des élus et les dons des personnes physiques ;
- un financement public direct divisé en deux parts égales ; une première fraction est destinée au financement des partis et groupements politiques proportionnellement au nombre de suffrages obtenus au premier tour de l'élection des députés à l'Assemblée nationale (les candidats doivent avoir obtenu chacun au moins 1 % des suffrages exprimés dans au moins 50 circonscriptions en

- métropole ou au moins 1 % des suffrages exprimés dans l'ensemble des circonscriptions de l'outre-mer dans laquelle ils se sont présentés).

Une seconde fraction est attribuée aux partis et groupements politiques, déjà bénéficiaires de la première fraction, proportionnellement au nombre de députés et sénateurs qui déclarent chaque année se rattacher à un parti politique.

La commission :

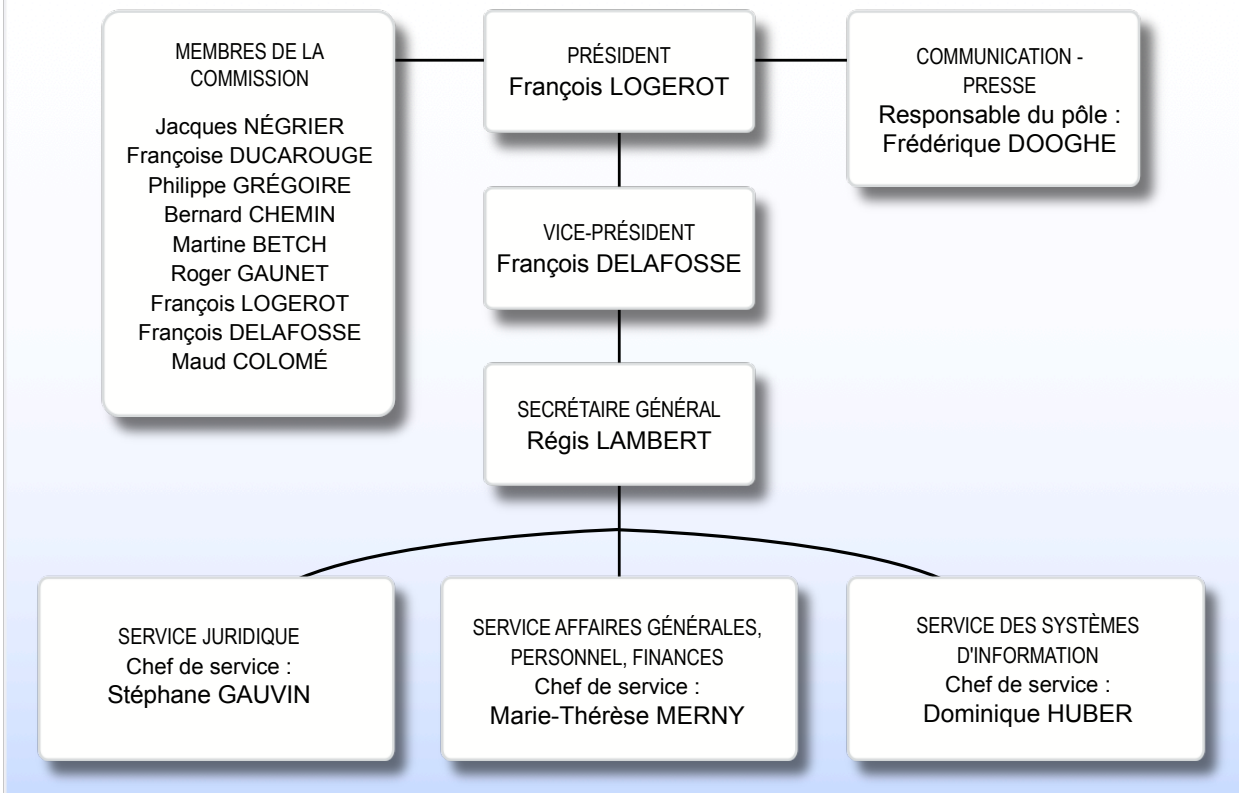
- vérifie le respect par les partis de leurs obligations comptables et financières et communique chaque année au Gouvernement la liste de ceux qui ne s'y sont pas conformés, ces derniers ne pouvant alors percevoir l'aide publique pour l'année suivante ;
- assure la publication sommaire des comptes des partis au Journal officiel ;
- donne ou retire l'agrément aux associations de financement des partis ;
- gère les formules de reçus-dons et vérifie lors de l'examen des souches des formules de reçus-dons, l'absence d'irrégularité au regard de la loi de 1988 ;
- assure le contrôle du respect de leurs obligations spécifiques par les mandataires financiers (personne physique ou association de financement) et, éventuellement les sanctionne en refusant de leur délivrer des formules de reçus-dons ;
- saisit le procureur de la République si un fait susceptible de constituer une infraction pénale est constaté.

Nombre de partis politiques ayant déposé leurs comptes en 2009 :

Sur 295 formations tenues de déposer des comptes certifiés (54 parmi elles étant éligibles, en théorie, à l'aide budgétaire) :

- 215 ont effectué un dépôt conforme, dont 211 comptes certifiés sans réserves et 4 comptes certifiés avec réserves ;
- 18 ont effectué un dépôt non conforme ;
- 62 n'ont pas déposé de compte.

Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques



Contact

Responsable
de la communication
et des relations extérieures :

Frédérique Dooghe :
01 44 09 45 57
frederique.dooche@cncfp.fr

Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

36 rue du Louvre - 75042 Paris cedex 01

Téléphone : 01 44 09 45 09 - Télécopie : 01 44 09 45 00

site internet : <http://www.cncfp.fr>



cnccfp

Commission nationale des comptes de campagne
et des financements politiques

36 rue du Louvre - 75042 Paris cedex 01
Téléphone : 01 44 09 45 09 - Télécopie : 01 44 09 45 00