

Commission nationale



*des comptes de campagne et  
des financements politiques*

R É P U B L I Q U E   F R A N Ç A I S E

COMMISSION NATIONALE DES COMPTES DE  
CAMPAGNE  
ET DES FINANCEMENTS POLITIQUES

**GUIDE DU CANDIDAT ET DU  
MANDATAIRE**

Édition 2019  
Validée le 8 juillet 2019  
Mise à jour au 21 janvier 2020



## AVANT PROPOS

Toutes les précisions apportées l'ont été en l'état de la jurisprudence mais ne sauraient en aucun cas lier le juge ou la commission qui peut être amenée à modifier sa position selon les cas d'espèce.

En cas de changement de la réglementation, les textes nouveaux s'appliquent.

### **Champ d'application du guide :**

Le présent document s'applique aux élections :

- législatives ;
- sénatoriales ;
- départementales ;
- municipales dans les communes d'au moins 9 000 habitants ;
- régionales ;
- territoriales ;
- provinciales ;
- à l'Assemblée de Corse, de Guyane et de Martinique.

Une guide spécifique pour les élections des représentants au Parlement européen est disponible sur le site de la commission ([www.cnccfp.fr](http://www.cnccfp.fr)).

Ce document ne concerne pas les élections municipales ayant lieu dans les circonscriptions dont la population est inférieure à 9 000 habitants. Pour l'élection présidentielle, les dispositions particulières applicables sont précisées dans le mémento spécifique à cette élection. Il en est de même pour l'élection des députés et des sénateurs des Français établis hors de France, pour laquelle une notice particulière est disponible.

**Les questions spécifiques relatives à l'élection des députés par les Français établis hors de France sont traitées dans un mémento particulier. La commission appelle l'attention des candidats qui se présentent dans ces circonscriptions sur l'importance de prendre connaissance de cet addendum pour toutes les questions non traitées dans ce guide.**

---

## ATTENTION

Les annexes 1, 3 et 4 du compte de campagne font l'objet d'une nouvelle présentation :

- l'annexe 1 « dons et collectes » reprend sous la forme d'une synthèse les montants totaux des dons et des collectes ; elle est complétée par deux annexes ayant trait à la liste des donateurs (annexe 1.1) et à la liste des collectes (1.2) ;
  - l'annexe 3 « apport personnel » reprend sous la forme d'une synthèse le montant total de l'apport personnel ; elle est complétée par quatre annexes ayant trait à la liste des versements personnels des candidats (annexe 3.1), à la liste des emprunts bancaires des candidats (annexe 3.2), à la liste des emprunts auprès des partis politiques (annexe 3.3) et à la liste des emprunts auprès des personnes physiques (annexe 3.4) ;
  - l'annexe 4 « concours en nature » reprend sous la forme d'une synthèse le montant total des concours en nature fournis ; elle est complétée par une annexe ayant trait à la liste des concours en nature fournis par le(s) candidat(s), les formations politiques et les tiers personnes physiques (annexe 4.1).
-

## **Finalité de la législation**

### Deux objectifs sont poursuivis :

En premier lieu, la législation vise à renforcer l'égalité des candidats en instaurant un plafond des dépenses. Dans la limite de 47,5 % de ce plafond, les candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés (3 % pour l'élection des membres de l'Assemblée de la Polynésie française) peuvent se voir rembourser par l'État les dépenses qu'ils ont effectivement engagées pour l'obtention des suffrages et qu'ils ont réglées sur leur apport personnel. La contrepartie de cet avantage est l'obligation pour les candidats de respecter la transparence financière en inscrivant dans un compte de campagne la totalité de leurs dépenses et de leurs recettes et en apportant les justificatifs nécessaires.

En second lieu, dans un but de moralisation de la vie politique, le montant des dons des personnes physiques est limité et les dons de personnes morales, sous quelque forme que ce soit, autres que ceux des partis politiques, sont interdits.

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, autorité administrative indépendante, composée de neuf membres (trois membres du Conseil d'État, trois membres de la Cour de cassation, trois membres de la Cour des comptes), contrôle les comptes des candidats et arrête le montant du remboursement forfaitaire de l'État. Si une formalité substantielle n'est pas respectée, le compte de campagne peut être rejeté. Dans ce cas, le candidat ne peut prétendre à aucun remboursement et encourt le risque d'être déclaré inéligible par le juge de l'élection obligatoirement saisi par la commission. Celle-ci a également l'obligation de procéder à la publication des comptes de campagne des candidats et d'établir un rapport sur le bilan de son contrôle.

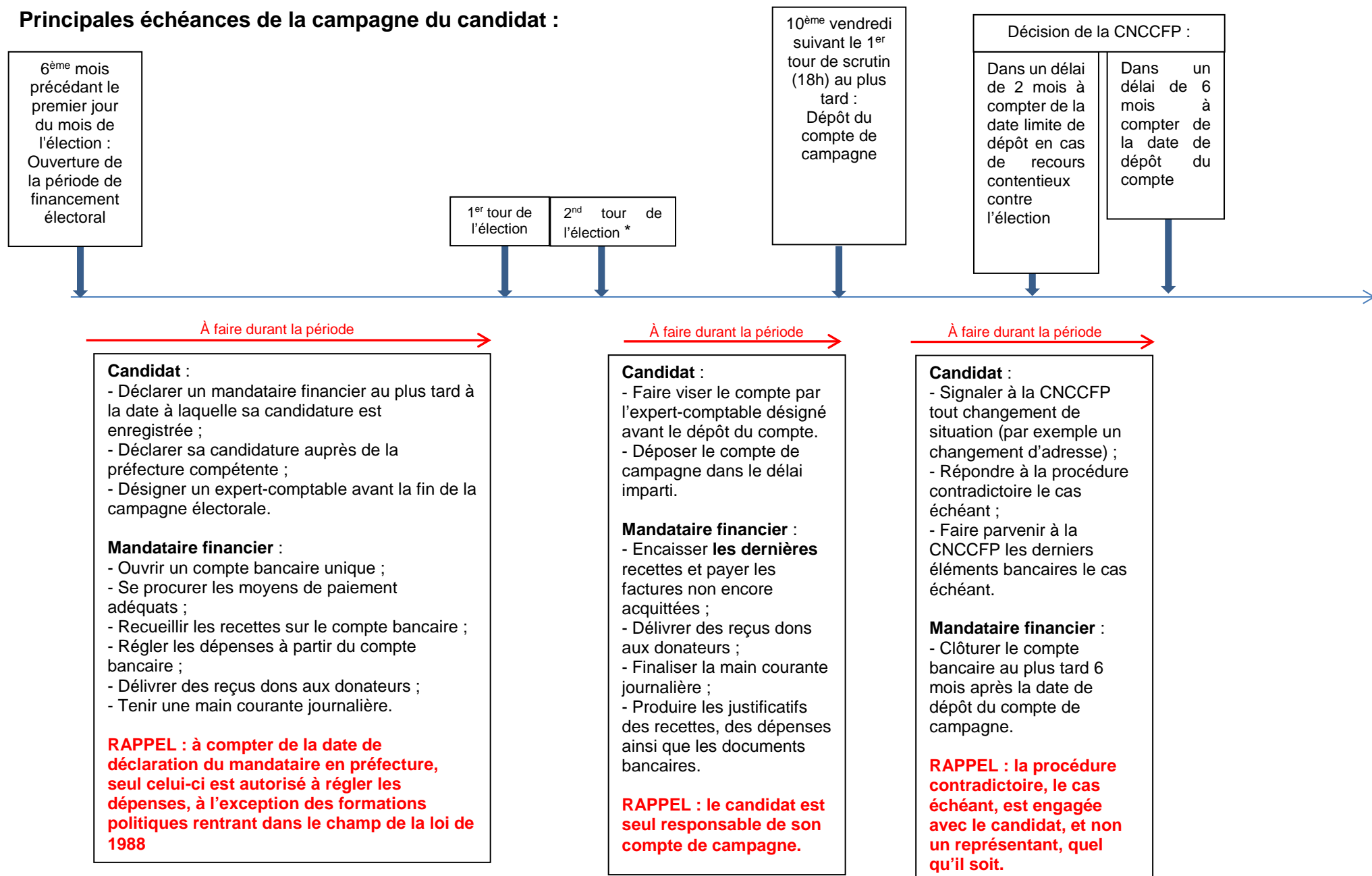
### **AVERTISSEMENT**

**L'attention du lecteur est régulièrement appelée sur les points importants qui sont mis en exergue par différents encadrés.**

**Une table des matières détaillée permet de trouver aisément la référence aux points abordés par le guide dans une séquence logique.**

---

## Principales échéances de la campagne du candidat :



\*Attention : seuls les candidats qualifiés pour le second tour peuvent engager des dépenses entre les deux tours

## Table des matières

<b>AVANT PROPOS</b> .....	<b>1</b>
<b>CHAMP D'APPLICATION DU GUIDE</b> : .....	<b>1</b>
<b>FINALITE DE LA LEGISLATION</b> .....	<b>3</b>
<b>PRINCIPALES ECHEANCES DE LA CAMPAGNE DU CANDIDAT</b> : .....	<b>4</b>
<b>1. LES RÈGLES DE PROCÉDURE</b> .....	<b>9</b>
<b>1.1. PERIODE DE FINANCEMENT D'UNE CAMPAGNE ELECTORALE (ARTICLE L. 52-4)</b> .....	<b>9</b>
<b>1.2. LE RESPECT DU PLAFOND LEGAL DES DEPENSES (ARTICLE L. 52-11)</b> .....	<b>9</b>
1.2.1. Le plafonnement des dépenses électorales.....	9
1.2.2. Conséquence du dépassement de plafond.....	10
1.2.3. Où se renseigner ?.....	10
<b>1.3. LES DEPENSES DE LA « CAMPAGNE OFFICIELLE » (ARTICLE R. 39)</b> .....	<b>10</b>
1.3.1. Définition .....	10
1.3.2. Remboursement.....	10
1.3.3. Supplément de la campagne officielle.....	10
<b>1.4. LE PRINCIPE DU REMBOURSEMENT FORFAITAIRE PAR L'ÉTAT DES DEPENSES RETRACEES DANS LE COMPTE DE CAMPAGNE (ARTICLE L. 52-11-1)</b> .....	<b>11</b>
1.4.1. Qui fixe le montant du remboursement ? .....	11
1.4.2. Qui rembourse ? .....	11
1.4.3. Qui est remboursé ?.....	11
1.4.4. Quelles sont les modalités de calcul du remboursement ? .....	11
1.4.5. Dans quels cas le remboursement peut-il être refusé ou diminué ? .....	12
<b>2. LES RÈGLES GÉNÉRALES RELATIVES AUX COMPTES DE CAMPAGNE..</b> <b>12</b>	
<b>2.1. LE COMPTE DE CAMPAGNE</b> .....	<b>12</b>
2.1.1. Généralités.....	12
2.1.2. Formalités substantielles.....	14
2.1.3. Communicabilité des documents déposés à la CNCCFP .....	16
<b>2.2. LE MANDATAIRE FINANCIER (L. 52-4, L. 52-5, L. 52-6, L. 52-7 ET R. 39-1)</b> .....	<b>16</b>
2.2.1. L'obligation de recourir à un mandataire .....	16
2.2.2. Qui peut être mandataire ? .....	17
2.2.3. Quand déclarer le mandataire ?.....	18
2.2.4. Comment déclarer le mandataire financier ? .....	18
2.2.5. Quel est le rôle du mandataire financier ?.....	19
2.2.6. Que faire en cas de changement de mandataire financier ?.....	26
2.2.7. Cessation de fonctions.....	27
<b>2.3. L'EXPERT-COMPTABLE</b> .....	<b>27</b>
2.3.1. Désignation .....	27
2.3.2. Incompatibilités .....	28
2.3.3. Missions .....	29
2.3.4. Dispense de visa de l'expert-comptable.....	29

<b>2.4.</b>	<b>CANDIDAT N'ALLANT PAS AU TERME DE SA CANDIDATURE .....</b>	<b>30</b>
<b>2.5.</b>	<b>RESPONSABILITES RESPECTIVES DU CANDIDAT, DU MANDATAIRE ET DES TIERS...</b>	<b>30</b>
2.5.1.	Responsabilité du candidat et sanctions .....	30
2.5.2.	Responsabilité du mandataire et sanctions.....	32
2.5.3.	Responsabilité des tiers et sanctions .....	33
<b>3.</b>	<b>LES RECETTES.....</b>	<b>34</b>
<b>3.1.</b>	<b>LES DIFFERENTES CATEGORIES DE RECETTES .....</b>	<b>34</b>
3.1.1.	Les dons (Compte 7010).....	34
3.1.2.	L'apport personnel .....	38
3.1.3.	Les contributions des partis ou groupements politiques.....	43
3.1.4.	Les concours en nature.....	45
3.1.5.	Les produits divers (Compte 7580) .....	47
3.1.6.	Les produits financiers (Compte 7600) .....	47
<b>3.2.</b>	<b>LES PIECES JUSTIFICATIVES DES RECETTES (ENVELOPPE B).....</b>	<b>48</b>
3.2.1.	Photocopie des chèques et bordereaux de remise en banque .....	48
3.2.2.	Justificatifs des versements par virement, prélèvement ou carte bancaire	48
3.2.3.	Liasses de reçus-dons .....	48
3.2.4.	Liste des donateurs et collectes.....	48
3.2.5.	Liste des contributions définitives des formations politiques.....	48
3.2.6.	Éléments de calcul de l'apport personnel.....	48
3.2.7.	Liste des concours en nature fournis par les candidats, les formations politiques, les tiers .....	49
3.2.8.	Attestation du mandataire pour le compte de campagne ne présentant ni dépense ni recette .....	49
<b>3.3.</b>	<b>TABLEAU RECAPITULATIF DES PIECES JUSTIFICATIVES RELATIVES AUX RECETTES A FOURNIR .....</b>	<b>50</b>
<b>4.</b>	<b>LES DÉPENSES .....</b>	<b>51</b>
<b>4.1.</b>	<b>LA NOTION DE DEPENSE ELECTORALE.....</b>	<b>51</b>
4.1.1.	Les critères permettant d'apprécier le caractère électoral d'une dépense	52
4.1.2.	Les conditions d'admission au remboursement d'une dépense électorale .....	55
<b>4.2.</b>	<b>LES DIFFERENTES CATEGORIES DE DEPENSES .....</b>	<b>57</b>
4.2.1.	Matériel (Compte 6051) .....	57
4.2.2.	Achat de fournitures et marchandises (Compte 6060).....	57
4.2.3.	Location ou mise à disposition immobilière (Compte 6132) .....	58
4.2.4.	Location ou mise à disposition de matériel (Compte 6135).....	59
4.2.5.	Personnel salarié recruté spécifiquement pour la campagne (Compte 6400)	59
4.2.6.	Personnel intérimaire (Compte 6210) .....	62
4.2.7.	Personnel mis à disposition (Compte 6211).....	62
4.2.8.	Honoraires et conseils en communication (Compte 6226).....	63

---



4.2.9.	Honoraires d'expert-comptable (Compte 6229) .....	63
4.2.10.	Productions audiovisuelles (films, DVD), internet, services télématiques (Compte 6230) .....	64
4.2.11.	Publications, impressions hors dépenses de la campagne officielle (Compte 6237) .....	68
4.2.12.	Enquêtes et sondages (Compte 6235).....	71
4.2.13.	Transports et déplacements (Compte 6240).....	72
4.2.14.	Manifestations, meetings, réunions publiques (Compte 6254).....	76
4.2.15.	Frais de réception et d'hébergement (Compte 6257).....	76
4.2.16.	Frais postaux et de distribution (Compte 6260) .....	78
4.2.17.	Téléphone et télécommunications (Compte 6262).....	79
4.2.18.	Frais divers (Compte 6280).....	79
4.2.19.	Frais financiers et intérêts d'emprunt (Compte 6600) .....	79
4.2.20.	Frais financiers payés directement par le candidat (Compte 6613) .....	80
4.2.21.	Menues dépenses payées directement par le candidat (Compte 6789).....	81
4.2.22.	Cadeaux et objets promotionnels.....	82
<b>4.3.</b>	<b>LES PIECES JUSTIFICATIVES DES DEPENSES .....</b>	<b>83</b>
4.3.1.	Justificatifs des dépenses (Enveloppe A).....	83
4.3.2.	Justificatifs de règlement (Enveloppe B) .....	84
<b>5.</b>	<b>LES DÉCISIONS DE LA CNCCFP ET LEURS SUITES.....</b>	<b>84</b>
<b>5.1.</b>	<b>LE PREALABLE A LA DECISION : LA PROCEDURE CONTRADICTOIRE.....</b>	<b>84</b>
5.1.1.	Principe .....	84
5.1.2.	Déroulement .....	84
<b>5.2.</b>	<b>LES DELAIS.....</b>	<b>86</b>
<b>5.3.</b>	<b>LE SENS DES DECISIONS .....</b>	<b>86</b>
5.3.1.	Approbation.....	86
5.3.2.	Approbation après réformation.....	86
5.3.3.	Diminution du remboursement (modulation) .....	87
5.3.4.	Rejet.....	87
5.3.5.	Absence de dépôt dans le délai légal.....	88
5.3.6.	Le traitement de l'excédent du compte .....	88
<b>5.4.</b>	<b>LES SUITES DES DECISIONS DE LA CNCCFP .....</b>	<b>90</b>
5.4.1.	Les possibilités de contester le montant du remboursement arrêté par la commission.....	90
5.4.2.	Les saisines obligatoires du juge de l'élection par la commission.....	91
5.4.3.	Droit à l'erreur reconnu par la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance.....	92
<b>ANNEXE 1 :</b>	<b>ÉLECTIONS PARTIELLES.....</b>	<b>93</b>
<b>ANNEXE 2 :</b>	<b>LES ELECTIONS PRIMAIRES .....</b>	<b>94</b>

---



## 1. LES RÈGLES DE PROCÉDURE

### 1.1. Période de financement d'une campagne électorale ([article L. 52-4](#))

Pour les élections générales, la période de financement est de six mois elle débute le premier jour du **sixième mois** précédant le premier jour du mois de l'élection et court jusqu'à la date de dépôt du compte de campagne. Cette règle n'autorise pas les dépenses engagées les jours de scrutin ou pour ceux-ci. Par ailleurs, les dépenses qui seraient engagées avant cette période n'ont pas vocation à être intégrées dans le compte de campagne.

Toutefois, dans le cas où des prestations achetées avant le premier jour du sixième mois précédant le premier jour du mois de l'élection continueraient à être livrées pendant la période de six mois ou, bien que fournies antérieurement, seraient utilisées pendant ces six mois, leur coût devrait alors être inscrit au compte, en tout ou partie, au titre des concours en nature du candidat (Cf. 4.1.2.1. Les dépenses électorales non remboursables parce qu'elles n'ont pas été réglées sur l'apport personnel du candidat).

Le code électoral impose aux candidats de respecter différentes obligations afin que le financement de leurs campagnes soit légal. Ainsi, outre la période autorisée de financement de six mois rappelée ci-dessus, la loi prévoit que le candidat déclare un mandataire, qui recueillera seul les fonds destinés à la campagne et réglera les dépenses, après avoir ouvert un compte bancaire unique qui retracera la totalité des opérations financières. Ces différents points sont traités dans le présent guide aux paragraphes suivants : 2.2.3. Quand déclarer le mandataire, 2.2.5.1. Ouverture d'un compte bancaire unique et 2.2.5.7. Règlement des dépenses.

Les cas particuliers des élections partielles et des élections primaires sont présentés en annexes de ce mémento.

### 1.2. Le respect du plafond légal des dépenses ([article L. 52-11](#))

#### 1.2.1. Le plafonnement des dépenses électorales

L'article [L. 52-11](#) du code électoral détermine, pour les dépenses autres que celles de la campagne officielle (article [R. 39](#) du code électoral), en fonction de la population de la circonscription (à l'exception de l'élection des représentants au Parlement européen), le plafond légal applicable aux élections.

Il convient de souligner qu'il existe deux plafonds de dépenses distincts pour chaque tour de scrutin pour les élections municipales et présidentielle ; en revanche il n'existe qu'un seul plafond pour toutes les autres élections (départementales, régionales, législatives, territoriales, provinciales, européennes et sénatoriales), qu'il y ait un ou deux tours de scrutin.

Selon l'article [112 de la loi n°2011-1977 du 28 décembre 2011](#) de finances pour 2012 modifiant le code électoral, il n'est pas procédé à une actualisation à compter de 2012 et jusqu'à l'année au titre de laquelle le déficit des administrations publiques est nul.

Le plafond légal englobe non seulement les dépenses effectuées par le mandataire (Cf. 2.2 Le mandataire financier), mais aussi celles réglées directement par les candidats, les partis politiques ou les tiers (pour les dépenses réglées directement, voir aussi 4.2.21), et les divers concours en nature dont a bénéficié le candidat.

---

### 1.2.2. Conséquence du dépassement de plafond

Le dépassement de plafond peut entraîner le rejet du compte. Après injonction de reversement prise par la commission, et sous réserve de la décision définitive du juge de l'élection, le candidat doit verser au Trésor public une somme égale au montant du dépassement constaté.

Il s'agit d'une sanction administrative personnelle à caractère pécuniaire.

### 1.2.3. Où se renseigner ?

Auprès du bureau des élections de la **préfecture** dont dépend la circonscription électorale concernée ou auprès du ministère de l'Intérieur.

## 1.3. Les dépenses de la « campagne officielle » (article [R. 39](#))

### 1.3.1. Définition

Les frais de la campagne officielle comprennent : l'impression des bulletins de vote, des affiches à apposer devant les bureaux de vote, des circulaires ("professions de foi") et les frais d'affichage (art. [R. 39](#) du code électoral). Un arrêté préfectoral, pris après avis d'une commission départementale, fixe le nombre des imprimés admis à remboursement et les tarifs d'impression et d'affichage.

**Une copie de la facture de l'imprimeur (déterminée en fonction des quantités autorisées et des tarifs admis) devra être annexée, pour information, aux pièces jointes au compte de campagne.**

**ATTENTION** : Les dépenses de la campagne officielle ne doivent ni transiter par le compte du mandataire, ni figurer dans le compte de campagne du candidat, quel que soit le pourcentage des suffrages exprimés et obtenus par le candidat ou la liste ; elles doivent être payées soit directement par le candidat, soit par voie de subrogation de l'imprimeur ou encore par un parti politique au sens de la [loi du 11 mars 1988](#).

### 1.3.2. Remboursement

Le remboursement des frais de la propagande officielle est distinct de celui du compte de campagne ; il relève de la compétence du préfet et ne concerne que les candidats ou candidats tête de liste ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés (3 % pour l'élection des membres de l'Assemblée de la Polynésie française).

### 1.3.3. Supplément de la campagne officielle

Lorsque le candidat engage des dépenses d'impression supplémentaires quantitatives à celles remboursées par la préfecture, celles-ci sont à intégrer au compte de campagne et doivent être réglées par le mandataire financier. Une facturation distincte de l'imprimeur doit alors être établie au titre de ce supplément (Cf. 4.2.11.7. Suppléments quantitatifs).

---

## **1.4. Le principe du remboursement forfaitaire par l'État des dépenses retracées dans le compte de campagne (article [L. 52-11-1](#))**

### **1.4.1. Qui fixe le montant du remboursement ?**

La commission, après examen du compte de campagne, arrête le montant du remboursement des dépenses électorales.

### **1.4.2. Qui rembourse ?**

Le remboursement des dépenses électorales est assuré selon le type d'élection par le préfet ou le ministre de l'intérieur, après notification de la décision de la commission.

### **1.4.3. Qui est remboursé ?**

Le remboursement des dépenses électorales est réservé aux candidats ou candidats tête de liste ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin (3 % pour l'élection des membres de l'Assemblée de la Polynésie française), dont le compte de campagne a été approuvé par la commission (le cas échéant après réformation), et ayant déposé une déclaration de situation patrimoniale s'ils sont astreints à cette obligation.

Le montant du remboursement est versé au compte bancaire personnel du candidat ou du candidat tête de liste en cas de scrutin de liste. Il lui appartient ensuite, sous sa seule responsabilité, de rembourser son remplaçant ou ses colistiers s'ils ont participé financièrement à la campagne électorale.

En aucun cas, ce remboursement n'est versé au compte ouvert par le mandataire financier et il ne constitue pas une recette de la campagne.

### **1.4.4. Quelles sont les modalités de calcul du remboursement ?**

La commission commence par arrêter le montant des dépenses électorales.

À cette occasion, il peut y avoir lieu à réformation :

- soit par retrait des dépenses considérées comme non électorales. Dans ce cas l'apport personnel du candidat est diminué à due concurrence ;
- soit par adjonction des dépenses à finalité électorale non inscrites au compte par le candidat. Dans ce dernier cas, la réformation peut éventuellement conduire à un rejet du compte pour dépassement du plafond ou déficit.

La commission calcule ensuite le montant du remboursement.

Le montant du remboursement forfaitaire versé par l'État ne peut excéder l'un des trois montants suivants :

- le montant des dépenses électorales arrêté par la commission, après soustraction et réformation, s'il y a lieu, des dépenses électorales non retenues (Cf. 4 Dépenses) ;
  - le montant de l'apport personnel du candidat, diminué des réformations éventuellement opérées en dépenses et du solde du compte provenant de son apport personnel ;
  - le montant maximal prévu par la loi est égal à 47,5 % du montant du plafond des dépenses électorales applicable aux candidats ayant recueilli au moins 5 % des suffrages exprimés (3 % pour l'élection des membres de l'Assemblée de la
-

Polynésie française; pour les élections municipales, un plafond particulier est applicable aux listes présentes au second tour).

#### 1.4.5. **Dans quels cas le remboursement peut-il être refusé ou diminué ?**

Il est rappelé que le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats qui n'ont pas déposé leur compte de campagne dans le délai prévu au 2e alinéa de l'article [L. 52-12](#) du code électoral ou dont le compte de campagne est rejeté pour dépassement de plafond ou pour d'autres motifs.

Dans le cas où un solde positif du compte apparaît, la commission fixe le montant d'une dévolution égal, après réformations éventuelles, au solde diminué du montant de l'apport personnel du candidat (cf. 5.3.6.2.).

Dans les cas où les irrégularités commises ne conduisent pas au rejet du compte, la décision concernant ce dernier peut réduire le montant du remboursement forfaitaire en fonction du nombre et de la gravité de ces irrégularités ([Article L. 52-11-1](#)).

## 2. LES RÉGLES GÉNÉRALES RELATIVES AUX COMPTES DE CAMPAGNE

### 2.1. Le compte de campagne

#### 2.1.1. Généralités

##### 2.1.1.1. Qui doit déposer un compte de campagne ?

L'obligation de déposer un compte de campagne s'impose pour les candidats tête de liste aux élections municipales dans les communes d'au moins 9 000 habitants et pour tous les candidats aux élections départementales, régionales, législatives, territoriales, provinciales et présidentielle.

Si un candidat pressenti ne présente pas sa candidature ou la retire officiellement avant l'expiration du délai de dépôt des candidatures, il ne dépose pas de compte de campagne. En revanche, les candidats n'ayant pas retiré leur candidature dans le délai légal ont l'obligation de déposer un compte, même s'ils n'ont pas participé effectivement au scrutin.

### **ATTENTION : CAS DES CANDIDATS AYANT OBTENU MOINS DE 1 % DES SUFFRAGES EXPRIMÉS**

Le dépôt d'un compte de campagne 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**, conformément à l'article [L. 52-8](#) du code électoral, selon les modalités prévues à l'article [200 du code général des impôts](#).

**Cependant, dans ce cas, les carnets de reçus-dons le cas échéant délivrés devront impérativement être retournés à la CNCCFP.** Il est rappelé que tant le Conseil constitutionnel que le Conseil d'État ont déjà jugé que l'absence de restitution par le candidat des carnets de reçus-dons fait présumer de la perception de dons de personnes physiques visées à l'article [L. 52-8](#) et que ce manquement entraînait l'inéligibilité du candidat.

### 2.1.1.2. Sous quelle forme le compte de campagne doit-il être déposé ?

Tel qu'indiqué dans la « notice d'information pour remplir le compte de campagne », celui-ci comporte deux enveloppes :

- l'enveloppe A, destinée à contenir le formulaire de compte de campagne et toutes les pièces justificatives des dépenses,
- l'enveloppe B (à insérer dans l'enveloppe A), réservée aux annexes du compte de campagne, aux pièces nominatives des recettes, aux pièces déclaratives et aux liasses de reçus-dons délivrées en préfecture au mandataire.

### 2.1.1.3. Où se procurer le dossier du compte de campagne et comment le constituer ?

Le candidat peut se procurer un compte de campagne auprès du bureau des élections de la préfecture où il a déposé sa candidature. Il peut également télécharger le formulaire sur le site internet de la commission : [www.cnccfp.fr](http://www.cnccfp.fr).

Pour les élections départementales : le formulaire de compte et ses annexes seront envoyés au mandataire financier qui devra les remettre au binôme de candidats. Les documents sont aussi téléchargeables sur le site internet de la commission.

Les cadres du formulaire " identification du candidat ", " identification du mandataire " et " identification de l'expert-comptable " doivent être remplis en caractères d'imprimerie et indiquer précisément les coordonnées postales et téléphoniques du candidat, du mandataire financier et de l'expert-comptable. Pour les élections législatives et départementales l'identité complète du remplaçant doit être indiquée.

Afin d'éviter tout retard dans le déroulement de l'instruction et la perte de documents envoyés à des adresses temporaires, le candidat (ou le candidat tête de liste)<sup>1</sup>, seul responsable des opérations retracées dans le compte de campagne, doit donner une adresse à laquelle la commission pourra le joindre après la clôture des opérations électorales. Si le candidat dispose d'un télécopieur ou d'une adresse électronique, il est recommandé qu'il en fasse mention sur le compte.

Tout changement dans le nom patronymique déclaré aux services de la préfecture lors de l'enregistrement de la candidature devra être signalé d'urgence à la commission, de même que tout changement de domiciliation.

Le compte de campagne doit être établi en euros. En Polynésie française et en Nouvelle Calédonie, il doit être établi en francs CFP. Les sommes portées au compte doivent être arrondies à l'unité la plus proche.

La synthèse du compte reprend le total général des dépenses TTC figurant à la page 3 du formulaire et le total général des recettes figurant en page 2.

Le compte de campagne doit être daté, signé et certifié exact par le candidat ou le candidat tête de liste avant son dépôt à la commission. (cf. 2.1.2.2)

### **Dans quelle enveloppe les justificatifs doivent-ils être classés ?**

---

<sup>1</sup> Ou le binôme de candidats dans le cadre des élections départementales.

Enveloppe A	Enveloppe B
Formulaire de compte de campagne	Annexes du compte de campagne
Toutes les pièces justificatives des dépenses (factures, devis, contrats de travail, bulletins de paie, état récapitulatif des déplacements, etc.) et tout document de nature à permettre à la CNCCFP de vérifier la sincérité et la régularité du compte présenté.	Documents rédigés par l'expert-comptable
	Formules de reçus-dons, utilisées ou non
	R.I.B. du compte du mandataire
	Copies des chèques pour les dons supérieurs à 150 euros
	Bordereaux de remise de chèques
	Relevés bancaires et état de rapprochement bancaire
	Contrats de prêts
	Récépissé préfectoral de déclaration de candidature du candidat, du binôme ou de la liste ; récépissé de la déclaration du mandataire à la préfecture (et le cas échéant statuts de l'association de financement électorale)
	Main-courante journalière du mandataire, bilan comptable de son activité
	En cas de scrutin de liste, la liste alphabétique des candidats, en distinguant le cas échéant les colistiers de chaque tour de scrutin

## 2.1.2. Formalités substantielles

### 2.1.2.1. Modalités de dépôt

#### a) Où et comment déposer ?

Les comptes de campagne doivent être déposés ou envoyés à la **Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)**, 36, rue du Louvre 75042 PARIS cedex 1.

Par dérogation aux dispositions du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article [L. 52-12](#), en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion, le compte de campagne peut également être déposé à la préfecture ou la sous-préfecture (article [L. 52-12](#)).

À Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, le compte de campagne peut également être déposé à la préfecture (articles [L. 454](#), [L. 478](#), [L. 505](#), [L. 532](#)).

En Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et aux Îles Wallis-et-Futuna, le compte de campagne peut également être déposé auprès des services du représentant de l'État (article [L. 392](#)).



## b) Dans quel délai ?

Le compte de campagne accompagné de ses annexes doit être déposé **au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin, ou envoyé par voie postale avant cette date limite.**<sup>2</sup>

L'enveloppe A comporte un volet détachable qui sert de récépissé en cas de dépôt du compte à la CNCCFP.

Si le compte de campagne est envoyé à la commission, **la date figurant sur le cachet de la Poste fait foi**, le candidat peut utiliser une enveloppe qui lui a été remise par la préfecture, le coût de l'envoi étant alors à la charge de la commission.

Le candidat peut envoyer son compte de campagne en recommandé avec accusé de réception. Les frais d'envoi sont alors à sa charge et ne peuvent figurer au compte de campagne.

**ATTENTION :** Il est rappelé que le candidat est seul responsable du dépôt de son compte de campagne. En cas de dépôt auprès des services postaux le dernier jour autorisé, il lui est conseillé de vérifier que le cachet de La Poste comportant la date de dépôt a correctement été apposé sur le bordereau de dépôt.

## 2.1.2.2. Signature du compte

Le compte de campagne doit être daté, signé et certifié exact par le candidat avant son dépôt à la commission.<sup>3</sup>

La signature du compte de campagne par le candidat ne le dispense pas de faire viser son compte de campagne par un expert-comptable (cf. 2.3. Expert-comptable).

Si le compte de campagne ne présente ni dépense ni recette tant en numéraire qu'en nature, le visa de l'expert-comptable n'est pas obligatoire. Le candidat, en sus de l'attestation d'absence de dépense et de recette signée par son mandataire financier (annexe 5 du compte de campagne), doit déposer un compte de campagne signé par lui.

## 2.1.2.3. Équilibre du compte ou solde positif

**ATTENTION :** Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit. L'inobservation de cette règle peut entraîner le rejet du compte.

---

<sup>2</sup> Les dates de dépôt des comptes pour les élections des députés par les Français établis hors de France sont précisées dans le mémento spécifique à cette élection et publié parallèlement.

<sup>3</sup> L'article L. 52-3-1 du code électoral dispose que « Pour l'application du présent chapitre aux scrutins binominaux, les membres du binôme exercent les droits reconnus aux candidats et sont tenus aux obligations qui s'imposent à eux, de manière indissociable ». Les membres du binôme ont donc l'obligation de dater, signer et certifier exact leur compte de campagne.

---

Jusqu'à la date de dépôt du compte de campagne, les contributions d'une formation politique, les versements personnels des candidats, les emprunts et les dons peuvent être versés sur le compte du mandataire. En conséquence, un déficit n'est constitué irrégulièrement qu'à l'expiration du délai légal du dépôt des comptes.

N'est pas admis l'accord d'un créancier qui accepterait un paiement différé car il ne garantit pas le paiement effectif de la dépense avant la date du dépôt du compte.

N'est également pas accepté l'engagement pris par un parti politique qui assurerait un financement complémentaire, dès lors que ce financement est postérieur au dépôt du compte.

En effet, **une simple promesse de financement ne suffit pas à équilibrer le compte.** Elle doit avoir été effectivement exécutée avant la date de dépôt du compte du candidat.

Le découvert bancaire sur le compte du mandataire peut être accepté à la condition qu'il ait été effectivement comblé avant la date du dépôt du compte ; la lettre de change ou le billet à ordre est, en revanche, prohibé, sauf dans le cas où leur paiement effectif intervient avant la date du dépôt du compte.

### 2.1.3. Communicabilité des documents déposés à la CNCCFP

En application des dispositions du [Livre III du code des relations entre le public et l'administration](#) et des avis de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), sont communicables à toute personne qui en fait la demande les pages 1 à 4 du formulaire du compte de campagne, les annexes et tous les documents transmis, y compris postérieurement au dépôt du compte (ce qui inclut la procédure contradictoire), à la CNCCFP et qui ont le caractère de document administratif. Toutefois, la CNCCFP doit occulter ou disjoindre tout élément de nature à porter atteinte au secret de la vie privée ou au secret en matière industrielle et commerciale. Ces dispositions ne font pas obstacle à la communication du nom du mandataire financier ou du président et du trésorier de l'association de financement, de l'adresse de cette dernière qui par ailleurs fait l'objet d'une publication au Journal officiel, et des coordonnées de l'expert-comptable qui a visé le compte de campagne.

## 2.2. Le mandataire financier ([L. 52-4](#), [L. 52-5](#), [L. 52-6](#), [L. 52-7](#) et [R. 39-1](#))

**ATTENTION** : Le terme mandataire désigne soit le mandataire financier, personne physique, soit l'association de financement électorale (AFE). Le terme candidat désigne les binômes de candidats pour les élections départementales ou le candidat tête de liste pour les scrutins de liste.

### 2.2.1. L'obligation de recourir à un mandataire

Tout candidat doit déclarer en préfecture un mandataire, suivant les modalités définies plus bas. **La commission recommande de procéder le plus tôt possible, dans le délai des six mois précédant l'élection, à cette formalité qui conditionne la recevabilité de la déclaration de candidature.**

---

## 2.2.2. Qui peut être mandataire ?

### 2.2.2.1. Personne physique ou association

Le candidat décide librement soit de nommer un mandataire, personne physique, soit de créer une association de financement électorale qui obéit au droit commun des associations de la loi de 1901, tout en respectant les règles spécifiques prévues par le code électoral. Dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les associations de financement électorales sont créées dans les formes et les conditions définies par le code civil local ([article 26 de la loi du 15 janvier 1990](#)).

L'association de financement électorale ne doit pas être confondue avec un parti ou groupement politique, un comité de soutien, une association de financement d'un parti ou groupement politique agréée par la commission. Son objet est spécifique, son existence limitée, et elle agit exclusivement au nom et pour le compte du candidat qui bénéficie de son concours.

### 2.2.2.2. Incompatibilités

Le mandataire financier, personne physique ou association de financement électorale ne peut être commun à plusieurs candidats pour une même élection. Les mêmes personnes physiques peuvent être membres de différentes associations de financement, chaque association ayant une personnalité morale propre.

Dans le cadre d'un scrutin uninominal ou de liste, les candidats, remplaçants ou colistiers ne peuvent assurer la fonction de mandataire financier pour leur propre campagne électorale. De même, ils ne peuvent être membres de l'association de financement créée pour leur campagne électorale.

L'expert-comptable chargé de la présentation du compte de campagne ne peut exercer ni les fonctions de mandataire ni celles de président ou de trésorier de l'association de financement du candidat. Néanmoins, il peut exercer ces fonctions pour un autre candidat que celui dont il présente le compte de campagne.

Par ailleurs, un salarié d'une société d'expertise comptable, qui n'agit pas au nom de la société et n'a pas le titre d'expert-comptable, peut être mandataire, trésorier ou président. Seul l'expert-comptable représentant la société d'expertise comptable est concerné par l'interdiction posée par les articles [L. 52-5](#) et [L. 52-6](#) du code électoral.

La méconnaissance de ces dispositions entraîne le rejet du compte de campagne.

---

Incompatibilités de fonction du mandataire financier (ou des membres de l'AFE) entraînant le rejet du compte.

Mandataire financier et candidat  
 Mandataire financier et remplaçant ou colistier  
 Mandataire financier et mandataire financier de plusieurs candidats pour une même élection  
 Mandataire financier et expert-comptable  
 Membre de l'AFE et candidat  
 Membre de l'AFE et remplaçant ou colistier  
 Président ou Trésorier de l'AFE et Expert-comptable

#### 2.2.2.3. Capacité juridique

Le mandataire financier, personne physique, le président ou le trésorier de l'association de financement électorale doivent disposer de la capacité civile pour contracter librement, régler les dépenses et encaisser les recettes de la campagne.

Le mandataire financier, personne physique, ou le trésorier de l'association de financement électorale ne doit être frappé d'aucune interdiction bancaire de nature à faire obstacle aux conditions d'ouverture et de fonctionnement d'un compte bancaire.

#### 2.2.3. Quand déclarer le mandataire ?

Dans le cas d'élections générales, le candidat peut déclarer un mandataire financier dès qu'il le souhaite et ce, même avant le début du 6<sup>e</sup> mois précédant le premier jour du mois de l'élection.

Cependant, si le mandataire est déclaré avant le commencement de la période légale de financement, **il ne pourra en aucun cas percevoir de fonds ou régler des dépenses avant le premier jour du 6<sup>e</sup> mois précédant le premier jour du mois de l'élection.** Dans le cas d'élections partielles, la déclaration du mandataire peut intervenir dès l'événement qui rend cette élection nécessaire et constitue le fait générateur (Cf. Annexe 1 Élections partielles).

Qu'il s'agisse d'élections générales ou d'élections partielles, il est souhaitable que le candidat déclare son mandataire dès le début de sa campagne électorale ; la déclaration doit intervenir au plus tard lors de l'enregistrement de la candidature qui est conditionné par l'accomplissement de cette formalité substantielle.

#### 2.2.4. Comment déclarer le mandataire financier ?

Le mandataire financier, personne physique ou association de financement électorale, doit être déclaré en préfecture par le candidat.

##### 2.2.4.1. La déclaration d'un mandataire financier, personne physique<sup>4</sup>

La déclaration du mandataire financier est officialisée par écrit du candidat, ou de la tête de liste pour les scrutins de liste, déposé à la préfecture de la circonscription électorale dans laquelle il se présente, et accompagné de l'accord exprès du mandataire financier.

<sup>4</sup> Dans le cadre de l'élection des députés et des sénateurs par les français établis hors de France, le mandataire financier (personne physique) doit être déclaré à la préfecture de Paris.

Elle ne fait pas l'objet d'une publication et prend effet immédiatement. Le candidat doit demander un récépissé de la déclaration en préfecture et le joindre au compte de campagne.

#### 2.2.4.2. La déclaration d'une association de financement électorale

##### a) Les statuts de l'association de financement électorale

Une association ne peut être constituée que si elle se compose de deux membres au moins bénéficiant de la capacité civile pour contracter et engager les opérations financières. Ses statuts doivent faire apparaître le caractère spécifique de l'association (ouverture d'un compte bancaire unique, durée de vie limitée, étendue et justification du mandat confié, ressources et dépenses prévues par la législation relative au financement électoral, délivrance de reçus-dons...).

##### b) Les formes de la déclaration<sup>5</sup>

La déclaration de l'association de financement doit être effectuée selon les modalités prévues par [l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901](#) relative au contrat d'association.

Dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les associations de financement électorales sont créées dans les formes et les conditions définies par le code civil local ([article 26 de la loi du 15 janvier 1990](#)).

La déclaration doit se faire par écrit à la préfecture ou à la sous-préfecture du lieu du siège social, pour les associations ayant leur siège en province, et à la préfecture de police de Paris, pour celles ayant leur siège à Paris. Cette déclaration sur papier libre, signée par au moins deux dirigeants de l'association, est accompagnée de l'accord écrit du candidat (de la tête de liste pour les scrutins de liste). Le candidat annexera à son compte de campagne les statuts de l'association de financement ainsi que les délibérations de l'assemblée générale fixant ou modifiant la composition du bureau de l'association.

##### c) La publication

Dans le mois qui suit la déclaration, celle-ci doit faire l'objet d'une insertion au Journal officiel. Les frais de publication constituent une dépense pouvant figurer au compte de campagne.

#### 2.2.5. Quel est le rôle du mandataire financier ?

Le mandataire est l'intermédiaire financier du candidat avec les tiers. À ce titre, il perçoit tous les fonds destinés au financement de la campagne, dont il vérifie la régularité au regard des dispositions du code électoral. Il lui appartient également de délivrer des reçus-dons aux donateurs. Au moyen de ces recettes, il règle les dépenses de campagne par l'émission de chèques tirés sur le compte bancaire ouvert spécifiquement pour la campagne, par virement ou par carte bancaire à débit immédiat en vérifiant le respect du

---

<sup>5</sup> Dans le cadre de l'élection des députés et sénateurs par les Français établis hors de France, l'association de financement doit être déclarée à la préfecture de police de Paris.

---

plafond légal des dépenses et la nature électorale de celles-ci. Il tient également la main courante.

#### 2.2.5.1. Ouverture d'un compte bancaire unique<sup>6</sup>

**ATTENTION : Le compte bancaire ouvert par le mandataire doit être unique et particulier à chaque élection. Ce compte doit retracer la totalité des dépenses et des recettes de la campagne ayant donné lieu à un mouvement financier.**

2 cas peuvent se présenter :

- **Le mandataire est déclaré avant le début du 6e mois précédant le premier jour du mois de l'élection : il peut ouvrir un compte bancaire pendant cette période mais ne peut en aucun cas percevoir de fonds ou régler des dépenses avant le début des six mois prévus à l'article L. 52-4 du code électoral ;**
- **Le mandataire est déclaré dès le début du 6e mois précédant le premier jour du mois de l'élection : il doit ouvrir, dès sa déclaration en préfecture, un compte bancaire.**

Cette obligation s'impose même si aucune dépense n'a été engagée et aucune recette perçue. Dans ce cas, si l'organisme bancaire facture des frais d'ouverture de compte, le coût correspondant n'a pas à figurer au compte de campagne.

**L'article L. 52-6-1 prévoit le « droit à l'ouverture » du compte bancaire au profit du mandataire financier et précise la procédure à suivre en cas de refus de la part de l'établissement bancaire choisi.**

Par ailleurs, la loi n°2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique prévoit dans son article 28 la possibilité de recourir à un médiateur du crédit : « Tout mandataire financier ou toute association de financement électorale d'un candidat, tout mandataire financier ou toute association de financement d'un parti ou groupement politique peut saisir le médiateur afin qu'il exerce une mission de conciliation auprès des établissements de crédit ayant refusé sa demande d'ouverture d'un compte de dépôt ou des prestations liées à ce compte.

Le médiateur favorise ou suscite toute solution de conciliation propre à remédier dans un délai raisonnable aux difficultés rencontrées dans l'ouverture et le fonctionnement de ce compte de dépôt ».

Le décret n° 2018-205 du 27 mars 2018 relatif au médiateur du crédit aux candidats et aux partis politiques précise les dispositions applicables à la médiation en cas de refus de prêt.

#### 2.2.5.2. Intitulé du compte bancaire

Le compte doit comporter un libellé précis, de manière à informer les tiers de la qualité de mandataire pour une élection donnée : « M. X, mandataire financier de (ou association de financement de) M. Y, candidat à l'élection (scrutin, date, circonscription) ».

Dans le cas des élections départementales l'intitulé du compte doit comporter le nom du mandataire, sa qualité et les noms des deux membres du binôme de candidats, ce qui peut parfois poser problème compte tenu de la longueur inusitée d'un tel libellé.

---

<sup>6</sup> Dans le cadre de l'élection des députés et des sénateurs par les Français établis hors de France, le compte bancaire unique doit être ouvert en France.

La Banque de France a précisé à la commission qu'aucun texte juridique ne régissait à sa connaissance la rédaction de l'intitulé des comptes bancaires.

En conséquence, il apparaît possible de recourir à des abréviations, sous réserve de ne pas couper les noms des personnes.

La commission recommande l'abréviation « Mand Fin » pour mandataire financier, de ne conserver que l'initiale du prénom et le nom en entier, tant pour le mandataire que pour les deux membres du binôme de candidats. En cas de scrutin de liste, le libellé choisi doit être sans ambiguïté quant au nom de celle-ci.

Lorsque le mandataire est une association, la commission recommande les abréviations AFE pour association de financement électorale ou AFCE pour association de financement de la campagne électorale et la mention des noms des deux membres du binôme de candidats.

L'adresse associée au titulaire du compte bancaire doit être celle du mandataire financier ou celle du siège social de l'association de financement électorale.

#### 2.2.5.3. Fonctionnement du compte bancaire

À l'exception du libellé spécifique, le compte courant fonctionne comme tout compte bancaire mettant en relation la banque et son titulaire pour permettre la réalisation d'opérations financières avec des tiers.

Le mandataire personne physique dispose seul de la signature sur ce compte.

Dans le cas d'une association de financement, les signataires autorisés sur le compte ne peuvent être que le président, le trésorier ou une personne désignée spécifiquement dans les statuts ou par délibération d'une assemblée générale.

L'ouverture d'un compte spécifique fonctionnant sous la signature du candidat, même sous la surveillance du mandataire, conduit au rejet du compte de campagne.

#### 2.2.5.4. Encaissement des recettes

Il n'y a pas de plafond légal des recettes totales encaissées par le mandataire. Elles peuvent excéder le montant du plafond légal des dépenses, notamment en raison des dons perçus des personnes physiques ou des contributions définitives des partis politiques qui apportent leur soutien financier au candidat.

Il est rappelé que le mandataire doit être déclaré dans les formes prescrites par la loi avant tout encaissement de recettes. (cf. 2.2.4. Comment déclarer le mandataire financier ?).

Pendant la période déterminée (cf. 1.1. Période de financement d'une campagne électorale), le mandataire encaisse toutes les recettes de la campagne : l'apport personnel du candidat, les dons des personnes physiques, les contributions des partis ou groupements politiques et toutes les recettes accessoires de la campagne (vente d'objets, recettes de manifestations ...).

---

#### 2.2.5.5. Délivrance des reçus-dons

Le mandataire est tenu de délivrer à chaque donateur un reçu tiré d'une formule numérotée éditée par la CNCCFP et délivrée sur demande par la préfecture.

Les reçus se présentent sous forme de liasses de quinze formules numérotées comportant une partie souche et une partie à remettre au donateur. Ces liasses sont remises au mandataire par la préfecture. Celles non utilisées doivent être restituées dans l'enveloppe B du compte de campagne.

Le mandataire, dépositaire et responsable des formules qui lui ont été remises, doit apposer sa signature sur la couverture de chaque liasse regroupant les formules. Il doit veiller à établir les reçus et remplir les souches.

La date du versement du don détermine l'année fiscale de référence.

Les souches des reçus doivent obligatoirement rester annexées à la liasse.

Les données nominatives sont confidentielles à l'égard des tiers.

**Le montant du don, sa date de versement, son mode de règlement, l'identité, la nationalité et l'adresse du domicile fiscal du donateur doivent être reportées sur le reçu détaché d'une formule numérotée.**

**ATTENTION :** L'obligation de délivrance d'un reçu s'impose pour tout versement consenti par chèque, virement bancaire, prélèvement automatique, carte bancaire ou en espèces par une personne physique, à l'exclusion des apports personnels des candidats, des remplaçants, des colistiers, des contributions des formations politiques, des concours en nature et des versements effectués lors d'une collecte.

Le mandataire doit veiller à recueillir les informations nécessaires à identifier la personne physique ainsi que sa nationalité et sa résidence fiscale.

Les colistiers ou remplaçants ne peuvent effectuer de dons, donc recevoir de reçus-dons puisque leur versement au compte du mandataire est assimilé à un apport du candidat. Toutefois cette règle ne s'applique que lorsqu'ils ont été effectivement déclarés en préfecture en tant que colistiers ou remplaçant. Ainsi, rien n'empêche un futur colistier ou remplaçant d'effectuer un don à la campagne électorale avant sa déclaration. Ce don peut éventuellement être requalifié en apport personnel du candidat tête de liste, sous réserve de la restitution du reçu-don correspondant.

#### 2.2.5.6. Remboursement des dons irréguliers

Les dons encaissés par le mandataire ne peuvent en principe être restitués. Toutefois, s'il apparaît une erreur manifeste, le mandataire est autorisé à procéder au remboursement du don litigieux. Dans ce cas, le reçu délivré au donateur est annulé et joint au compte de campagne. Un nouveau reçu peut être établi, après régularisation par le mandataire. Si l'opération de régularisation concerne un don irrégulier, le mandataire ou le candidat a l'obligation d'exiger la restitution du reçu délivré à tort au donateur. La CNCCFP signale à l'administration fiscale les reçus irréguliers (Cf. 2.5.2.2. Responsabilité pénale).

---



#### 2.2.5.7. Règlement des dépenses

Dès lors que le candidat a déclaré son mandataire, dans la période prévue à l'article L. 52-6, **toutes les dépenses engagées en vue de l'élection doivent être réglées par celui-ci**, à l'exception des dépenses prises en charge et réglées directement par un parti ou groupement politique, et des menues dépenses payées directement par le candidat (cf. 4.2.21. Menues dépenses payées par le candidat).

Il est conseillé au mandataire de procéder à l'ouverture du compte bancaire dès sa déclaration, afin d'obtenir le plus rapidement possible les moyens de paiement attachés à ce compte.

**ATTENTION** : Il est rappelé que si le mandataire a été déclaré avant le début du 6e mois précédant le premier jour du mois de l'élection, il peut ouvrir un compte bancaire pendant cette période **mais ne peut en aucun cas percevoir de fonds ou régler des dépenses avant le début des six mois prévus à l'article L. 52-4 du code électoral.**

#### 2.2.5.8. L'engagement des dépenses

L'engagement des dépenses relève en principe du candidat lui-même. Néanmoins, sont réputées faites pour son compte les dépenses exposées directement à son profit et avec son accord, par les personnes physiques qui lui apportent leur soutien.

Les factures doivent être libellées à l'ordre du mandataire financier, personne physique, ou de l'association de financement.

#### 2.2.5.9. Les modalités de règlement des dépenses

Le règlement des dépenses est effectué par le mandataire, par chèque, carte bancaire à débit immédiat, prélèvement ou virement. Il est conseillé d'éviter les règlements en espèces. Les moyens de paiement doivent être strictement attachés au compte bancaire spécifique ouvert par le mandataire.

Les originaux des factures ou leur copie ainsi que tous les justificatifs nécessaires, annotés des références du moyen de paiement et complétés par les relevés du compte bancaire du mandataire retraçant l'opération débitrice correspondante doivent être joints au compte de campagne et porteront mention de la rubrique d'imputation au compte.

**À la date de dépôt du compte de campagne, le mandataire doit avoir réglé toutes les dépenses de la campagne.**

Si les bénéficiaires des chèques émis par le mandataire tardent à les présenter à l'encaissement, ce dernier doit les relancer impérativement afin que le non encaissement ne puisse être assimilé à un don indirect.

Une lettre de change ou un billet à ordre à échéance postérieure à la date de dépôt du compte ne peut être accepté comme une preuve de paiement.

#### 2.2.5.10. Tenue des documents comptables

Le mandataire doit tenir une main courante journalière permettant d'établir le compte de campagne et ses annexes et qui retrace :

- les dépenses payées au jour le jour identifiées par le numéro des factures et les références du moyen de paiement, le bénéficiaire du règlement, la date, le montant réglé, la rubrique d'imputation au compte de campagne (les prestations figurant sur une même facture ne peuvent faire l'objet d'imputations comptables différentes ; la prestation principale détermine la rubrique d'imputation comptable de la facture) ;
- les recettes encaissées au jour le jour : date du versement, mode de versement, origine de la recette, rubrique d'imputation.

Cette comptabilité est complétée par :

- les bordereaux de remise de chèques ou d'espèces à la banque ;
- les liasses de reçus-dons dûment complétées ;
- les photocopies des chèques des dons remis à l'encaissement, d'un montant supérieur à 150 euros ;
- les justificatifs des recettes pour le versement des fonds par virement bancaire, prélèvement ou carte bancaire (ces justificatifs doivent notamment, pour les dons, permettre à la commission de vérifier que ceux-ci proviennent de personnes physiques) ;
- les factures acquittées ;
- les relevés du compte bancaire et un état de rapprochement bancaire.

Ces pièces sont annexées au compte de campagne du candidat pour être présentées et visées par un expert-comptable (Cf. 2.1.1.2 Sous quelle forme le compte de campagne doit-il être déposé).

#### 2.2.5.11. Clôture du compte bancaire

Le compte bancaire du mandataire doit être clos au plus tard six mois après la date de dépôt du compte de campagne.

Les moyens de paiement attachés au compte (carnets de chèques ou carte de crédit à débit immédiat) doivent être restitués à l'organisme financier et n'ont pas à être adressés à la commission.

#### 2.2.5.12. Distinction compte bancaire du mandataire et compte de campagne

Le compte bancaire unique du mandataire retrace l'ensemble des opérations financières (en dépenses comme en recettes) exécutées par celui-ci.

Les relevés du compte bancaire du mandataire doivent être joints parmi les pièces justificatives du compte de campagne car ils constituent la preuve tangible des opérations financières exécutées durant la campagne électorale.

Le compte bancaire du mandataire retrace l'ensemble des opérations déclarées dans les colonnes RA (« recettes versées au compte du mandataire ») et DA (« dépenses payées par le mandataire ») du compte de campagne.

Le compte de campagne reprend ces opérations en y ajoutant éventuellement des opérations complémentaires, en dépenses et recettes, à savoir :

- l'évaluation par le candidat des concours en nature dont il a bénéficié et déclarés dans les colonnes RC et DC « Concours en nature », le candidat devant apporter les pièces justificatives nécessaires à l'appui de cette évaluation ;
- les dépenses directement prises en charge par un parti ou groupement politique soumis aux dispositions de la [loi du 11 mars 1988](#), qui a apporté son soutien au candidat, inscrites dans les colonnes RB et DB « Dépenses payées par les formations politiques » ;
- les dépenses payées (pour des raisons pratiques) par le candidat sur son compte personnel qui n'ont pas transité par le compte du mandataire financier. Il s'agit ici soit des frais financiers relatifs à l'emprunt souscrit par le candidat et payés directement par lui (Colonnes RD et DD, rubriques 7026 et 6613), soit des menues dépenses payées directement par le candidat, qui doivent être d'un montant faible par rapport au montant total des dépenses engagées et négligeable par rapport au plafond et inscrites dans les colonnes RD et DD, aux rubriques 7027 et 6789 (Cf. 4.2.21 Menues dépenses payées directement par le candidat).

#### 2.2.5.13. Les spécificités des scrutins de liste (article [L. 52-13](#))

##### a) Opérations réalisées avant la constitution d'une liste

L'article L. 52-13, alinéa 1, précise que « les dépenses exposées par des candidats ayant agi séparément avant de figurer sur une même liste sont totalisées et décomptées comme faites au profit de cette liste ».

Dans le cadre d'un scrutin de liste, il est possible que plusieurs candidats, avant même de se porter candidats sur une liste unique, engagent séparément des dépenses et recueillent des fonds, en ayant chacun désigné un mandataire financier. Dans ce cas, les dépenses et les recettes à l'initiative des différents mandataires sont totalisées et les comptes de leur gestion comportant les justifications exigées, sont annexés au compte de campagne déposé par le candidat tête de liste.

Au plus tard à la date d'enregistrement des candidatures, un seul mandataire financier devra être maintenu pour tenir les comptes de la liste jusqu'à l'expiration légale du mandat.

La totalité des opérations de dépenses et de recettes à l'initiative des différents mandataires, est retracée sur le compte de campagne de la liste, les opérations étant considérées comme faites au profit de cette même liste.

##### b) Fusion de listes (article [L. 52-13](#))

Ce cas de figure concerne uniquement les scrutins de liste, à savoir les élections régionales et municipales et le cas échéant sénatoriales.

- Fusion de liste après le 1er tour (hypothèse 1)

Le candidat qui conduit la liste fusionnée était déjà à la tête d'une liste avant le premier tour.

Liste A absorbante, tête de liste M. Dupont

Liste B absorbée, tête de liste M. Martin

Nouvelle liste fusionnée AB : tête de liste M. Dupont

2 comptes sont à déposer :

1er compte : compte de la liste B absorbée retraçant les dépenses et les recettes de cette liste jusqu'au premier tour.

- Le plafond à prendre en compte est celui prévu pour les listes présentes au premier tour (cas des élections municipales).

2e compte : compte de la liste AB retraçant les dépenses et les recettes de la liste A absorbante jusqu'à la date du premier tour et de la liste fusionnée AB entre les deux tours.

- Le plafond à prendre en compte est celui prévu pour les listes présentes au second tour (cas des élections municipales).

Un seul mandataire demeure pour le second tour : le mandataire de la liste A.

- Fusion de liste après le 1er tour (hypothèse 2)

Le candidat qui conduit la liste fusionnée n'était pas à la tête d'une liste avant le premier tour.

Liste A absorbée, tête de liste M. Dupont ;

Liste B absorbante, tête de liste M. Martin ;

Nouvelle liste fusionnée AB, comporte une majorité de candidats de la liste B, tête de liste M. Durand.

2 comptes sont à déposer :

1er compte : compte de la liste A absorbée retraçant les dépenses et les recettes de cette liste jusqu'au premier tour.

- Le plafond à prendre en compte est celui prévu pour les listes présentes au premier tour (cas des élections municipales).

2e compte : compte de la liste AB retraçant les dépenses et les recettes de la liste B absorbante jusqu'à la date du premier tour et de la liste fusionnée AB entre les deux tours.

- Le plafond à prendre en compte est celui prévu pour les listes présentes au second tour (cas des élections municipales).

Un seul mandataire demeure pour le second tour : le mandataire de la liste B.

Nota : pour les élections régionales, un seul et même plafond est applicable pour les deux tours.

## 2.2.6. **Que faire en cas de changement de mandataire financier ?**

### 2.2.6.1. Mandataires successifs d'un même candidat

En application de l'article [L. 52-7](#) du code électoral, un candidat ne peut recourir en même temps, pour une même élection, à une association de financement électoral et à un mandataire financier.

Il peut recourir successivement à deux ou plusieurs mandataires, personne physique ou association de financement.

---

Le candidat doit :

- mettre fin par écrit aux fonctions du mandataire, personne physique, ou de l'association de financement ;
- informer la préfecture ;
- informer l'établissement teneur du compte bancaire ouvert par le mandataire en demandant le blocage du compte jusqu'à désignation du successeur ;
- procéder au changement d'intitulé du compte et des moyens de paiement, ou clôturer le compte bancaire existant. En ce cas, le nouveau mandataire déclaré doit à son tour ouvrir un compte bancaire spécifique. Il ne doit pas y avoir de fonctionnement concomitant de deux comptes.

Le mandataire précédent doit :

- établir le compte de sa gestion qui sera remis au candidat pour être annexé à son compte de campagne ;
- remettre au candidat l'ensemble des pièces justificatives des opérations réalisées.

Le nouveau mandataire doit :

- être déclaré en préfecture ;
- recevoir les moyens de paiement ;
- tenir compte des recettes encaissées et des dépenses réglées ou restant à régler.

**ATTENTION :** L'ensemble des dépenses exposées par les mandataires successifs est pris en compte pour déterminer le total des dépenses électorales du candidat, qui doit rester dans la limite du plafond légal des dépenses.

Lorsque le compte bancaire du mandataire est bloqué, cette interruption des opérations financières n'a aucune incidence sur le compte de campagne du candidat qui devra retracer la totalité des dépenses engagées en vue de l'élection et l'ensemble des recettes, par origine, encaissées par les mandataires successifs.

#### 2.2.6.2. En cas de fusion de listes

Dans l'hypothèse d'une fusion de liste, c'est le mandataire de la liste absorbante qui demeure au second tour (cf. 2.2.5.13 Les spécificités des scrutins de liste).

#### 2.2.7. Cessation de fonctions

Les fonctions du mandataire, personne physique ou association de financement, cessent de plein droit six mois après le dépôt du compte de campagne.

Si le candidat n'a pas déposé sa candidature dans les délais légaux, les fonctions du mandataire, personne physique ou association de financement, cessent à l'expiration du délai de dépôt des candidatures.

### 2.3. L'expert-comptable

#### 2.3.1. Désignation

Si le législateur a prévu la mise en état d'examen du compte de campagne et des pièces justificatives par un membre de l'ordre des experts-comptables, il n'a pas assorti cette exigence d'une obligation de désignation de celui-ci par le candidat dès le début de la campagne.

---

**Toutefois, il est recommandé aux candidats de ne pas attendre la fin de la campagne électorale pour le désigner<sup>7</sup>.**

Afin de respecter les normes professionnelles, un expert-comptable désigné tardivement peut refuser la mission, considérant qu'il n'est pas à même de l'exercer dans des conditions satisfaisantes.

L'acceptation de la mission qui lui est confiée par le candidat est formalisée par une lettre de mission signée des deux parties (trois parties dans le cadre des élections départementales). Cette lettre de mission doit être jointe au compte de campagne, en application du Code de déontologie de la profession.

**ATTENTION :** La commission considère que le visa du compte par un expert-comptable est une formalité substantielle de la réglementation des comptes de campagne dont le non-respect entraîne, sauf cas de force majeure, le rejet du compte. Cependant, si le candidat, alerté de l'irrégularité dans le cadre de la procédure contradictoire prévue à l'article [L. 52-15](#) du code électoral, fait viser son compte de campagne avant que ne soit intervenue la décision de la commission, alors cette régularisation sera admise, sous réserve que le candidat justifie que l'expert-comptable a pu effectuer sa mission de manière satisfaisante sur la base de documents complets, conformes aux originaux fournis à la CNCCFP.

Les candidats sont invités à prendre toutes les dispositions pour que les experts-comptables puissent remplir leur rôle, les candidats demeurant responsables de leur compte de campagne, et notamment de leur dépôt dans les délais impartis.

### 2.3.2. Incompatibilités

L'expert-comptable ne peut être le candidat, le remplaçant, un colistier, le mandataire financier ou un membre de l'association de financement électorale.

Cette incompatibilité s'étend aux membres associés d'un même cabinet d'experts-comptables.

Le fait pour un candidat d'exercer la profession d'expert-comptable ne constitue pas une dérogation lui permettant de viser son propre compte.

Incompatibilités de fonction de l'expert-comptable entraînant le rejet du compte.

Expert-comptable et candidat  
 Expert-comptable et remplaçant ou colistier  
 Expert-comptable et mandataire financier  
 Expert-comptable et président ou trésorier de l'AFE

Il est par ailleurs rappelé que le code de déontologie des professionnels de l'expertise comptable précise que les experts-comptables se doivent d'éviter « toute situation qui

<sup>7</sup> En cas de difficultés pour désigner un expert-comptable, s'adresser au Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables : 19 rue Cognacq-Jay 75341 PARIS Cedex 7 – tél. : 01 44 15 60 00 – télécopie : 01 44 15 90 05 – [www.experts-comptables.fr](http://www.experts-comptables.fr)

pourrait faire présumer d'un manque d'indépendance » et « doivent être libres de tout lien extérieur d'ordre personnel, professionnel ou financier qui pourrait être interprété comme constituant une entrave à leur intégrité ou à leur objectivité ».

### 2.3.3. Missions

#### 2.3.3.1. Mission légale

**La mission légale de l'expert-comptable consiste à mettre le compte de campagne en état d'examen et à s'assurer de la présence des pièces justificatives requises** (article [L. 52-12](#) alinéa 2) ; le compte retrace l'ensemble des recettes et des dépenses engagées ou effectuées dans le cadre de la campagne électorale dans un document proposé par la CNCCFP **sur la base des informations fournies par le candidat** et en concordance avec les pièces justificatives. La tâche de l'expert-comptable doit être précisée dans la lettre de mission signée par le candidat.

L'expert-comptable n'est pas juge de l'opportunité, ni du bien-fondé ou de l'exhaustivité des recettes et des dépenses. Toutefois, il doit s'assurer qu'elles sont en conformité avec les dispositions législatives applicables au financement des campagnes électorales. L'expert-comptable est invité à faire part de ses observations sur le compte de campagne lui-même.

**ATTENTION :** Le candidat demeure responsable de la sincérité du compte et de son dépôt.

#### 2.3.3.2. Missions connexes

Le candidat peut confier à l'expert-comptable une mission plus étendue comportant, par exemple, des prestations de conseil. Dans ce cas, la lettre de mission étendue, à joindre dans les pièces justificatives du compte, devra préciser les tâches confiées à celui-ci et les honoraires correspondants (Cf. 4.2.9.2 Missions connexes).

### 2.3.4. Dispense de visa de l'expert-comptable

Si aucune dépense, hors celles de la campagne officielle, n'a été engagée, et si aucune recette n'a été perçue, le candidat est dispensé de l'obligation de faire viser son compte de campagne par un expert-comptable.

**Le mandataire financier doit alors remplir l'attestation d'absence de dépense et de recette fournie en annexe 5 du compte de campagne. Cette attestation ne dispense pas le candidat de signer et de déposer un compte de campagne.**

Si le candidat a bénéficié d'un concours en nature, quel que soit son montant, son compte de campagne présente alors une dépense et une recette. **Il doit donc être visé par un expert-comptable.**

Les frais éventuels liés à l'ouverture d'un compte bancaire ou postal par le mandataire ne constituent pas des dépenses électorales à inscrire au compte si ce sont les seules dépenses engagées par le candidat en dehors de la campagne officielle.

---

## 2.4. Candidat n'allant pas au terme de sa candidature

Deux hypothèses sont à envisager :

- soit le candidat décide de ne pas déposer officiellement sa candidature ;
- soit le candidat retire officiellement sa candidature dans le délai légal prévu par le code électoral.

Si le candidat qui a déclaré un mandataire financier retire officiellement sa candidature, le mandat prend fin immédiatement.

Le candidat n'est pas tenu au dépôt d'un compte de campagne, dès lors que son retrait de candidature a été enregistré dans les formes et conditions prévues par la loi. La commission n'a pas compétence pour examiner le compte de campagne éventuellement déposé.

Il s'ensuit que les dons éventuellement versés au mandataire ayant fait l'objet d'une délivrance de reçus-dons ne bénéficient pas de l'avantage fiscal initialement prévu. Le candidat peut demander à son mandataire financier de procéder au remboursement des donateurs.

Dès lors que la candidature a été officiellement enregistrée et que le candidat ne l'a pas retirée dans les formes et conditions prescrites par la loi, il est tenu de déposer un compte de campagne et la cessation des fonctions du mandataire financier intervient alors au terme légal du mandat défini par les articles [L. 52-5](#) et [L. 52-6](#) du code électoral. En cas de désistement, le candidat ne faisant pas campagne ne saurait se soustraire aux conséquences liées à la méconnaissance des règles relatives au financement des campagnes électorales.

## 2.5. Responsabilités respectives du candidat, du mandataire et des tiers

### 2.5.1. Responsabilité du candidat et sanctions

La [loi du 15 janvier 1990](#), relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques, a mis en place, à titre principal, des sanctions électorales et financières à l'encontre du candidat et, à titre accessoire, des sanctions pénales.

#### 2.5.1.1. Responsabilité

Aux termes des articles [L. 52-4](#) et suivants du code électoral, **le candidat, ou binôme de candidat<sup>8</sup>, est seul responsable** :

- de la déclaration d'un mandataire financier, personne physique ou association de financement électorale;
- du dépôt de son compte de campagne dans le délai légal (au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin) ;
- de la présentation du compte de campagne par un expert-comptable, sauf si le compte de campagne ne présente ni dépense ni recette ;
- de la production de toutes les pièces justificatives relatives à la nature et au montant des dépenses engagées en vue de l'élection (factures, devis...) ainsi qu'au paiement de celles-ci et des justificatifs concernant l'origine des recettes ;

---

<sup>8</sup> **Pour les élections départementales** : « Les membres du binôme exercent les droits reconnus aux candidats et sont tenus aux obligations qui s'imposent à eux, de manière indissociable » (article [L. 52-3-1](#) du code électoral).

---



- de l'équilibre ou de la présentation en excédent du compte ;
- du respect du plafond légal des dépenses ;
- de la régularité des recettes destinées au financement de la campagne.

#### 2.5.1.2. Sanctions électorales et financières

L'article [L. 118-3](#) précise le rôle du juge de l'élection :

*« Saisi par la commission instituée par [l'article L. 52-14](#), le juge de l'élection peut prononcer l'inéligibilité du candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales. En cas de scrutin binominal, l'inéligibilité porte sur les deux candidats du même binôme ».*

*« Saisi dans les mêmes conditions, le juge de l'élection peut prononcer l'inéligibilité du candidat ou des membres du binôme de candidats 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 ou des membres du binôme de candidats 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 prévue aux 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 ».*

*« Si le juge de l'élection a prononcé l'inéligibilité d'un candidat ou des membres d'un binôme proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, déclare le candidat ou les membres du binôme démissionnaires d'office ».*

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.

Pour les élections départementales : si le compte est rejeté par la faute d'un seul des deux membres du binôme, les deux pourront être déclarés inéligibles et/ou démissionnaires d'office.

Aux termes de l'article [L. 52-11-1](#), le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats « qui ne se sont pas conformés aux prescriptions de l'article [L. 52-11](#), qui n'ont pas déposé leur compte de campagne dans le délai prévu au deuxième alinéa de l'article [L. 52-12](#) ou dont le compte de campagne est rejeté pour d'autres motifs ou qui n'ont pas déposé leur déclaration de situation patrimoniale, s'ils sont astreints à cette obligation ».

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).

#### 2.5.1.3. Sanctions pénales

L'article L. 113-1 du code électoral prévoit les sanctions suivantes :

I. – Sera puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende tout candidat, en cas de scrutin uninominal ou binominal, ou tout candidat tête de liste, en cas de scrutin de liste, qui :

1° Aura, en vue de financer une campagne électorale, recueilli des fonds en violation de l'article L. 52-4 ;

---

- 2° Aura accepté des fonds en violation des articles L. 52-7-1, L. 52-8 ou L. 308-1 ;
- 3° Aura dépassé le plafond des dépenses électorales fixé en application de l'article L. 52-11 ;
- 4° N'aura pas respecté les formalités d'établissement du compte de campagne prévues aux articles L. 52-12 et L. 52-13 ;
- 5° Aura fait état, dans le compte de campagne ou dans ses annexes, d'éléments comptables sciemment minorés.

II. – Sera puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende tout candidat, en cas de scrutin uninominal ou binominal, ou tout candidat tête de liste, en cas de scrutin de liste, qui :

- 1° Aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, d'affichages ou de publicité commerciale ne respectant pas les articles L. 51 et L. 52-1 ;
- 2° Aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, de la diffusion auprès du public d'un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit.

V. – Sera puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende le fait, pour un candidat bénéficiaire d'un prêt conclu dans les conditions prévues à l'article L. 52-7-1, de ne pas transmettre à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques le document mentionné au dernier alinéa du même article L. 52-7-1.

L'article [L. 106](#) du même code 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.

## 2.5.2. Responsabilité du mandataire et sanctions

### 2.5.2.1. Responsabilité civile

Le mandataire encourt une responsabilité civile en raison des fautes qu'il commettrait dans la gestion financière des opérations qui lui sont confiées non seulement dans ses relations avec les tiers, mais aussi vis-à-vis du candidat.

Dans ses relations avec les tiers (banque, donateurs, fournisseurs...), le mandataire agissant en effet au nom et pour le compte du candidat est responsable civilement dans le cadre du mandat qui lui a été confié.

Le mandataire est responsable de ses fautes de gestion vis-à-vis du candidat, conformément aux règles générales de la responsabilité civile dans le cadre du mandat qui lui a été confié.

Cette responsabilité s'applique à tous les actes de gestion et d'administration.

### 2.5.2.2. Responsabilité pénale

L'article [R. 94-1](#) du code électoral dispose : « Tout dirigeant d'une association de financement électorale ou tout mandataire financier qui enfreindra les dispositions de l'article [L. 52-9](#) sera puni des peines d'amende prévues pour les contraventions de la 4e classe ».

Cette responsabilité pénale est engagée dans le cadre des relations avec les tiers, notamment les actes et documents utilisés pour des appels à des dons qui doivent obligatoirement comporter les mentions suivantes :

- identité du candidat ou de la liste de candidats destinataires des sommes collectées ;
- dénomination de l'association et date de sa déclaration en préfecture ou nom du mandataire financier et date à laquelle il a été déclaré en préfecture ;
- mention obligatoire indiquant que le candidat ne peut recueillir des dons que par l'intermédiaire de ladite association ou dudit mandataire ;
- reproduction des dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 52-8 et du III de l'article L. 113-1 du code électoral.

La responsabilité pénale du mandataire pourrait également être engagée au cas où il aurait concouru à la réalisation des infractions visées à l'article [L. 113-1](#) du code électoral (Cf. 2.5.1.3 Sanctions pénales) ou fait de fausses déclarations en attestant que le candidat n'a engagé aucune dépense.

Enfin, en application de l'article [1740 A](#) du code général des impôts, la délivrance irrégulière de reçus permettant à un contribuable d'obtenir une réduction d'impôt, entraîne l'application d'une amende égale à 25 % des sommes indûment mentionnées sur ces documents. Il appartient à la commission, en application de l'article [L. 84 A](#) du Livre des procédures fiscales, de communiquer à l'administration des impôts les infractions qu'elle relève en ce qui concerne la déductibilité des dons.

### 2.5.3. Responsabilité des tiers et sanctions

La loi du 15 janvier 1990, qui a pour la première fois décidé de plafonner les dépenses des campagnes électorales, a prévu une disposition de nature à interdire toute manœuvre par laquelle un tiers engagerait des dépenses sans l'accord du candidat, en vue de conduire à un dépassement du plafond légal des dépenses.

L'article L. 113-1-III prévoit que « sera puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende quiconque aura, en vue d'une campagne électorale, accordé un don ou un prêt en violation des articles L. 52-7-1 et L. 52-8.

Lorsque le donateur ou le prêteur sera une personne morale, le premier alinéa du présent III sera applicable à ses dirigeants de droit ou de fait ».

Les reçus correspondant à des dons irréguliers sont annulés par la commission qui les signale à l'administration fiscale.

Ces sanctions sont également applicables en cas de prestation réalisée à un prix inférieur à celui habituellement pratiqué (article [L. 52-8](#)) ainsi qu'à tout abandon de créance considéré comme un don déguisé.

L'article L. 113-1-IV prévoit que « sera puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende quiconque aura, pour le compte d'un candidat, d'un binôme de candidats ou d'un candidat tête de liste, sans agir sur sa demande ou sans avoir recueilli son accord exprès, effectué une dépense de la nature de celles prévues à l'article L. 52-12 ».

Il appartient au candidat, qui n'aurait pas approuvé l'engagement d'une dépense par un tiers pour son compte, de déposer plainte dès connaissance d'une telle manœuvre.

---

### 3. LES RECETTES

#### 3.1. Les différentes catégories de recettes

##### 3.1.1. Les dons (Compte 7010)

##### 3.1.1.1. Les dons consentis par des personnes physiques

##### a) Définition et principes généraux

**Le don est un financement consenti à un candidat par un tiers, à titre définitif et sans contrepartie.**

L'article 26 de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique a modifié l'article L. 52-8 du code électoral : alors qu'auparavant, toute personne physique identifiée pouvait contribuer au financement des campagnes électorales dans la limite de 4 600 euros pour les mêmes élections, **seules les personnes physiques de nationalité française ou résidant en France peuvent désormais verser un don à un candidat.**

Le don d'une personne physique consenti par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire et appuyés de leurs justificatifs peut ouvrir droit à un avantage fiscal.

Les contributions du candidat, des colistiers ou du remplaçant ne sont pas des dons, mais constituent l'apport personnel du candidat ou du candidat tête de liste. Cet apport n'est pas plafonné.

Si les colistiers ou remplaçant ne peuvent effectuer de dons, donc recevoir de reçus fiscaux puisque leur versement au compte du mandataire est assimilé à un apport du candidat, cette règle ne s'applique que lorsqu'ils ont été effectivement déclarés en préfecture en tant que colistiers ou remplaçant. **Ainsi rien n'empêche un futur colistier ou remplaçant d'effectuer un don à la campagne électorale avant sa déclaration.** Ce don peut éventuellement être requalifié en apport personnel du candidat tête de liste, sous réserve de la restitution du reçu correspondant.

Le mandataire financier peut consentir un don au candidat dont il est lui-même le mandataire pour la campagne.

Le conjoint d'un candidat peut apporter son soutien financier à la campagne :

- Si le versement est effectué à partir d'un compte personnel du conjoint, ce financement constituera un don et ouvrira droit à la délivrance d'un reçu permettant de bénéficier de la réduction fiscale ;

- Si le versement est effectué à partir d'un compte joint, il peut être assimilé à un apport du candidat ; dans ce cas, il ne permet pas de bénéficier de la réduction fiscale et ne fait pas l'objet d'un reçu à cette fin. A contrario, pour être constitutif d'un don, le versement devra avoir été initié par le conjoint et ce dernier devra être le signataire du chèque émis (ou de l'ordre de virement)

---

## b) Montant du plafond des dons

Il n'existe pas de plafond légal des recettes ; ces dernières peuvent donc excéder le plafond légal des dépenses. En revanche, les montants des dons des personnes physiques sont plafonnés dans les conditions prescrites par la loi :

- **les dons consentis par une personne physique sont limités à 4 600 euros** (ou 545 000 francs CFP) pour une même élection, tous candidats confondus.
- **le montant global des dons en espèces ne doit pas dépasser 20 % du plafond des dépenses** dans les circonscriptions où celui-ci est égal ou supérieur à 15 000 euros (ou 1 818 000 francs CFP).

## c) Modalités de versements

**Le candidat ne peut recueillir des dons que par l'intermédiaire de son mandataire.** Cette obligation présente le caractère d'une formalité substantielle. Des dons versés directement au candidat rendent le compte de campagne irrégulier.

Les dons en ligne doivent, de la même façon, être versés **directement** sur le compte bancaire du mandataire, ce qui exclut en particulier le recours à un système de paiement faisant intervenir un compte tiers entre le compte du donateur et celui du mandataire. Un tel système contrevient en effet aux dispositions des articles [L. 52-5](#) alinéa 2 et [L. 52-6](#) alinéa 2 qui prévoient l'unicité du compte bancaire.

**Dispositifs de paiement en ligne :**

Dans sa décision n°2018-5409 AN du 25 mai 2018, le Conseil constitutionnel a jugé pour la première fois qu'il résulte des dispositions des articles L. 52-4 al. 2 et L. 52-6 al. 2 que les dons collectés au moyen d'un dispositif de paiement en ligne doivent être versés directement sur le compte de dépôt unique du mandataire, ce qui exclut notamment le recours à un système de paiement faisant transiter les fonds par un compte tiers, même lorsque celui-ci est ouvert au nom du mandataire financier.

Selon l'article L. 52-8 du code électoral, « 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». Par conséquent, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques préconise la mise en place, préalablement au versement des dons via internet, d'une déclaration sur l'honneur des donateurs par laquelle ils attestent que les sommes considérées proviennent du compte bancaire d'une personne physique. Il est également nécessaire que le donateur en ligne atteste de sa nationalité ou de son statut de résident.

Les dons, comme les autres recettes de campagne, peuvent être versés jusqu'à la date de dépôt du compte.

**Tout don supérieur à 150 euros (ou 18 180 francs CFP) doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire.**

Il est recommandé de présenter les chèques à l'encaissement dans un délai de 8 jours.

**ATTENTION** : En l'état des textes et dans la mesure où les fonds sont recueillis par un intermédiaire autre que le mandataire financier ou l'association de financement, la pratique du financement participatif (« crowdfunding ») n'est pas conforme à la législation relative à la perception de dons pour le financement des campagnes électorales (cf. 4.2.10.4 Financement participatif).

d) Reçus-dons et avantage fiscal

**Le mandataire est tenu de délivrer à chaque donateur un reçu tiré d'une formule numérotée pour tout versement effectué en faveur du candidat, quel que soit son montant et le moyen de règlement utilisé** (cf. 2.2.5.5 Délivrance des reçus-dons).

Seuls les dons effectués par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire (et dont il est justifié à l'appui du compte de campagne présenté par un candidat ou une liste) ouvrent droit, pour les donateurs, à réduction d'impôt sur le revenu. Celle-ci est égale à 66 % du montant du don dans la limite de 20 % du revenu imposable ([article 200 du CGI](#)).

Les concours en nature ou prestations effectuées gratuitement par des bénévoles ainsi que les apports des partis politiques, des candidats, remplaçants et colistiers ne donnent pas droit à délivrance de reçus-dons.

Les colistiers ou remplaçants ne peuvent effectuer de dons, donc recevoir de reçus dons puisque leur versement au compte du mandataire est assimilé à un apport du candidat. Toutefois cette règle ne s'applique que lorsqu'ils ont été effectivement déclarés en préfecture en tant que colistiers ou remplaçants. Ainsi rien n'empêche un colistier ou un remplaçant d'effectuer un don à la campagne électorale avant sa déclaration (cf. 2.2.5.5 Délivrance des reçus-dons).

**La liste des donateurs, comportant désormais l'indication de la nationalité et du pays de résidence de ceux-ci (annexe 1.1 « liste des donateurs »), doit être jointe au compte de campagne en suivant l'ordre de délivrance des reçus.**

e) Collectes

Si des dons sont recueillis en espèces à l'occasion de collectes ou de quêtes sur la voie publique ou à l'occasion de réunions publiques, ces fonds **doivent être versés au compte du mandataire**.

Le produit correspondant doit être porté à la rubrique "dons de personnes physiques" du compte de campagne et apparaître à l'annexe 1 « synthèse des dons et collectes ». Le détail est porté à l'annexe 1.2 « liste des collectes », en suivant les dates de collectes.

**Les fonds ainsi recueillis ne donnent pas lieu à la délivrance de reçus.**

Ce type de recette n'est admis que si le candidat justifie des dates des collectes, de leur mode d'organisation (réunions électorales, collecte sur les marchés, etc.) et du montant des sommes recueillies pour chaque collecte.

Le produit des collectes entre dans le calcul des dons versés en espèces dont le montant ne doit pas dépasser 20 % du montant du plafond des dépenses autorisé lorsque ce montant est égal ou supérieur à 15 000 euros.

## f) Appels publics aux dons

La publicité par voie de presse pour solliciter des dons est autorisée, en application de l'article [L. 52-8](#) alinéa 7 du code électoral.

Les appels publics aux dons doivent :

- indiquer le nom du candidat ou de la liste de candidats destinataires des sommes collectées ;
- indiquer le nom du mandataire financier ou de l'association de financement et la date de sa déclaration ;
- préciser que le candidat ne peut recueillir de dons que par l'intermédiaire dudit mandataire ou de ladite association ;
- reproduire les dispositions des trois premiers alinéas de l'article L. 52-8 et du III de l'article L. 113-1 du code électoral.

Un spécimen de ces documents doit être joint au compte de campagne.

## g) Interdiction des dons de personnes morales

**ATTENTION :** Les dons consentis par une personne morale publique ou privée, française ou étrangère, sont interdits, sous quelque forme que ce soit (versement d'une somme d'argent, concours en nature...) à l'exception de ceux provenant des partis ou groupements politiques français respectant les dispositions de la [loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique](#).

Il s'agit d'une règle à caractère substantiel, dont la méconnaissance est susceptible d'entraîner le rejet du compte de campagne et la saisine du juge de l'élection.

**Exemple**

Vous trouverez, ci-après, une liste non exhaustive de personnes morales ne pouvant consentir de dons :

- État, collectivités territoriales, établissements publics (hôpital, université, faculté, chambre de commerce, de métiers, d'industrie, d'agriculture, syndicat de communes, communautés urbaines...) ;
- sociétés commerciales (SA, SARL, sociétés en commandite simple ou par actions...), groupements d'intérêt économique, sociétés civiles immobilières (même lorsque le capital est détenu par une seule personne), sociétés civiles professionnelles, sociétés unipersonnelles, fondations, sociétés d'économie mixte, qui sont des personnes morales, etc.
- associations relevant de la loi du 1er juillet 1901, syndicats, ordres professionnels.

**ATTENTION :** les rabais consentis par les fournisseurs sont interdits lorsqu'ils n'entrent pas dans le cadre d'une pratique commerciale habituelle.

Cependant, dès lors que le tarif préférentiel proposé par un prestataire résulte d'une démarche commerciale habituelle, proposée à l'ensemble des candidats à une même élection ou à l'ensemble des partis et groupements politiques dans les mêmes conditions, l'application dudit tarif dans le cadre d'une prestation fournie à un candidat à une élection ou à un parti ou groupement politique ne contrevient pas aux dispositions susvisées de l'article L. 52-8 du code électoral et de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988. Il appartiendra au candidat de justifier que le rabais résulte d'une démarche commerciale normale.

### Exceptions

**Les entreprises non constituées en société**, sont considérées, en principe, comme des personnes physiques et peuvent donc contribuer au financement d'une campagne électorale dans les mêmes conditions que ces dernières.

Les dons émanant **d'un compte courant d'associé** au sein d'une société sont considérés comme des dons émanant de personne physique et ne sont donc pas prohibés.

Si un don irrégulier a été encaissé par le mandataire, ce dernier est autorisé à procéder au remboursement du don litigieux (Cf. 2.2.5.6. Remboursement des dons irréguliers).

### 3.1.2. L'apport personnel

Il s'agit des fonds provenant du patrimoine personnel du candidat (et/ou des colistiers et/ou du remplaçant), d'emprunts contractés ou de découverts autorisés sur le compte bancaire personnel du candidat. Ces sommes doivent être versées sur le compte bancaire unique spécialement ouvert par le mandataire pour financer la campagne électorale.

Le montant des versements personnels n'est pas plafonné et les versements doivent intervenir avant la date de dépôt du compte de campagne.

Seul le montant de l'apport personnel net et définitif doit être porté au compte de campagne.

#### 3.1.2.1. Versements de fonds personnels du candidat (Compte 7021)

Ces versements correspondent à ceux effectués par le candidat, et le cas échéant (c'est-à-dire après la déclaration de candidature en préfecture) par le remplaçant ou par les colistiers.

Pour financer sa campagne, le candidat peut recourir à des fonds personnels non plafonnés, qui seront versés sur le compte bancaire unique ouvert par le mandataire.

Le candidat doit être en mesure de justifier de l'origine de ces fonds. Si le compte de campagne fait apparaître un apport personnel important, le rapporteur en charge de l'instruction pourra vérifier, comme l'y autorise la jurisprudence administrative, les possibilités effectives de financement en demandant au candidat de lui justifier « l'origine des sommes versées sur son compte de campagne et prélevées sur ses comptes bancaires personnels »<sup>9</sup>.

**Ces versements ne constituent pas des dons, n'ouvrent pas droit à réduction fiscale et ne doivent pas faire l'objet de reçus-dons.** En revanche, ces versements sont pris en compte pour le calcul du remboursement forfaitaire de l'État.

---

<sup>9</sup> « eu égard à l'importance, en l'espèce, du montant de l'apport personnel déclaré par le candidat, la commission n'a pas excédé les limites des pouvoirs d'investigation nécessaires à l'accomplissement de sa mission en demandant à l'intéressé de justifier de l'origine des sommes versées par lui sur le compte de campagne et prélevées sur ses comptes bancaires personnels », CE, 16 décembre 1992, n°136066.



**Les versements doivent intervenir avant la date limite de dépôt du compte de campagne.**

Seul le montant net et définitif des versements personnels doit être porté au compte de campagne.

**ATTENTION :** Si les fonds versés par le candidat proviennent d'un compte joint, le versement devra avoir été initié par le candidat et ce dernier devra être le signataire du chèque émis (ou de l'ordre de virement).

#### 3.1.2.2. Cas particulier des avances de frais de mandat

Selon les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale et le Sénat pour la mise en œuvre de la loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement, cette indemnité a pour objet de couvrir l'ensemble des frais afférents à l'exercice du mandat parlementaire qui ne sont pas pris en charge ou remboursés par l'Assemblée nationale ou le Sénat, et bénéficie à ce titre d'un régime fiscal particulier. Le principe de la libre disposition de cette indemnité propre aux frais liés au mandat a été consacré par l'Assemblée nationale et le Sénat sous la double réserve de son affectation exclusive aux fins auxquelles elle est destinée et de son versement sur un compte dédié à sa seule utilisation (Cf. [Le règlement de l'Assemblée nationale et l'instruction générale du bureau du Sénat](#)).

**ATTENTION :** Ayant pour objet exclusif le règlement de dépenses liées à l'exercice du mandat parlementaire, il ne peut être fait usage des frais de mandat pour constituer l'apport personnel d'un candidat ou pour financer la campagne d'un candidat. Cette interdiction est rappelée à l'article [L. 52-8-1](#) du code électoral. Cette position retenue par la commission a été confirmée par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État et s'applique aussi à l'ensemble des biens achetés via cette indemnité, que ceux-ci aient été définitivement acquis avant le début de la période de financement électoral ou en cours de paiement à cette date.

#### 3.1.2.3. Emprunts contractés par le candidat

L'emprunt doit être souscrit non par le mandataire, mais par le candidat (ou, le cas échéant, son remplaçant ou les colistiers). Le montant correspondant peut être versé sur le compte bancaire personnel du candidat ou sur le compte bancaire unique du mandataire et les intérêts débités sur ce même compte. Dans le premier cas de figure, pour le paiement des intérêts, il y a dérogation à la règle selon laquelle toutes les dépenses de campagne sont effectuées par le mandataire ; la somme afférente n'est donc pas comptabilisée dans les paiements directs prohibés du candidat. Celui-ci reverse sur le compte bancaire du mandataire le montant de l'emprunt et déclare les intérêts et les frais de dossiers dans la rubrique du compte de campagne « frais financiers payés directement par le candidat ». Dans le second cas, les intérêts sont directement prélevés sur le compte du mandataire financier. Dans les deux cas, la preuve du versement à l'établissement prêteur devra ainsi être apportée.

---

La copie du contrat de prêt doit être fournie à l'appui du compte de campagne, ainsi que l'échéancier des intérêts et des remboursements du capital.

Si l'emprunt contracté pour la campagne électorale n'est utilisé que partiellement, seul le montant effectivement utilisé doit être imputé au compte de campagne.

Le prêt peut provenir d'organismes financiers, de partis politiques relevant de la loi du 11 mars 1988 ou de personnes physiques.

a) Emprunt auprès d'un organisme financier et découvert bancaire autorisé (Compte 7022)

Tout candidat peut recourir à un ou plusieurs emprunts auprès d'organismes financiers pour financer sa campagne.

**ATTENTION**

L'article L. 52-8 du code électoral modifié par l'article 26 de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique impose désormais le recours à des établissements de crédit ou sociétés de financement ayant leur siège social dans un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen.

La grande majorité des établissements de crédit et des sociétés de financement visés figurent au registre de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), disponible sur le site internet [www.regafi.fr](http://www.regafi.fr)<sup>10</sup>.

L'attention des candidats est donc appelée sur la nécessité de s'informer précisément sur le statut des personnes morales auprès desquelles ils souhaiteraient contracter un emprunt pour le financement de leur campagne électorale.

Tout emprunt doit avoir fait l'objet d'un contrat de prêt dont les échéances de remboursement auront été préalablement fixées entre le candidat et l'organisme prêteur.

Les frais de dossier, d'assurance et les intérêts payés avant la date de dépôt du compte ouvrent droit au remboursement forfaitaire de l'État sous les réserves énoncées dans la rubrique Frais financiers.

Le découvert bancaire du compte du mandataire doit être comblé avant le dépôt du compte de campagne. L'autorisation de découvert doit être jointe au compte de campagne. Les agios afférents à un découvert bancaire autorisé constituent des dépenses électorales remboursables, pouvant figurer au compte.

b) Emprunt auprès d'un parti politique (Compte 7023)

Les partis politiques peuvent accorder un prêt à un candidat. Le contrat de prêt doit être obligatoirement fourni. À défaut, le montant correspondant sera considéré comme un apport définitif du parti, n'ouvrant pas droit au remboursement forfaitaire de l'État.

---

<sup>10</sup> Le registre peut être consulté à l'adresse suivante : <https://acpr.banque-france.fr/autoriser/registre-des-agents-financiers>

---

La loi du 15 septembre 2017, dans son article 26, précise les conditions dans lesquelles les partis politiques peuvent facturer des intérêts au titre de prêts octroyés à des candidats pour le financement de leur campagne.

L'article L. 52-8 du code électoral dispose désormais qu'un candidat ne peut contracter auprès d'un parti ou groupement politique des prêts avec intérêts que si ce dernier a lui-même souscrit des prêts à cette fin et dans la limite des intérêts y afférents (principe du prêt « miroir »)<sup>11</sup>.

Le candidat devra donc fournir lors du dépôt de son compte toutes les pièces justificatives relatives au prêt souscrit par la formation politique (contrat de prêt, échéancier des intérêts etc.).

#### c) Emprunt auprès d'une personne physique

Les prêts consentis par des personnes physiques sont autorisés.

Un candidat ne peut se consentir à lui-même un prêt. Cette interdiction s'étend aux remplaçants et aux colistiers en cas de scrutin de liste.

L'article 26 de la loi du 15 septembre 2017 a introduit un véritable encadrement de ce type de prêt et a doté la commission d'un pouvoir de contrôle de l'effectivité du remboursement.

Ainsi, l'article L. 52-7-1 nouveau du code électoral, prévoit que :

*« Les personnes physiques peuvent consentir des prêts à un candidat dès lors que ces prêts ne sont pas effectués à titre habituel.*

*« La durée de ces prêts ne peut excéder cinq ans. Un décret en Conseil d'État fixe le plafond et les conditions d'encadrement du prêt consenti pour garantir que ce prêt ne constitue pas un don déguisé.*

*« Le candidat bénéficiaire du prêt fournit au prêteur les informations concernant les caractéristiques du prêt s'agissant du taux d'intérêt applicable, du montant total du prêt, de sa durée ainsi que de ses modalités et de ses conditions de remboursement.*

*« Le candidat bénéficiaire du prêt informe le prêteur des conséquences liées à la défaillance de l'emprunteur.*

***« Il adresse chaque année à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques un état du remboursement du prêt ».***

L'article R. 39-2-1 du code électoral, créé par le décret n° 2017-1795 du 28 décembre 2017, prévoit un encadrement plus strict des prêts consentis à un taux d'intérêt compris entre zéro et le taux d'intérêt légal (3,73 % au premier semestre 2018). Ces prêts devront respecter deux critères :

*« 1° La durée de chaque prêt est inférieure ou égale à 18 mois ;*

*2° Le montant total dû par le candidat à des personnes physiques est inférieur ou égal à 47,5 % du plafond de remboursement forfaitaire des dépenses de campagne mentionné à l'article L. 52-11-1 du code électoral ».*

---

<sup>11</sup> Ces nouvelles dispositions mettent donc un terme à la pratique selon laquelle un emprunt contracté auprès d'une formation politique pouvait porter des intérêts ouvrant droit, le cas échéant, au remboursement forfaitaire de l'État même si la formation politique n'avait pas souscrit d'emprunt bancaire pour financer la campagne et ne faisait que prêter sur ses fonds propres. (CE 24 juillet 2009, n° 323679, M. Dominique Ernest JOLY, MG 2008, Villeneuve-Saint-Georges).

Le montant total dû par un candidat au titre de prêt à taux bas ne peut donc excéder 22,56 % du plafond des dépenses électorales.

Ces dispositions s'appliquent aux emprunts contractés par des colistiers, pour les scrutins de listes, et par les remplaçants, pour les scrutins uninominaux ou binominaux.

Au surplus, les candidats seront tenus d'informer les prêteurs personnes physiques des conséquences liées à la défaillance de l'emprunteur<sup>12</sup>.

Enfin, l'article 26 de la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique a modifié l'article L. 113-1 du code électoral, en portant de un à trois ans d'emprisonnement et de 3 750 euros à 15 000 ou 45 000 euros d'amende les sanctions prévues par ledit article.

**ATTENTION :**

Le non-respect des dispositions du nouvel article L. 52-7-1 du code électoral est également sanctionné, notamment le fait, pour un candidat bénéficiaire d'un prêt conclu dans les conditions prévues à cet article, de ne pas transmettre à la CNCCFP son état annuel de remboursement du prêt dont il a bénéficié de la part d'une personne physique.

---

<sup>12</sup> Le modèle de clause suivant peut être utilisé : « Le prêteur reconnaît avoir été informé des dispositions prévues au dernier alinéa de l'article L. 52-7-1 du code électoral selon lesquelles l'emprunteur est tenu d'adresser chaque année à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques un état de remboursement du présent prêt. En application de l'article L. 113-1. V., le non-respect de cette obligation par le candidat est passible d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende ».

---

### 3.1.2.4. Dépenses payées directement par le candidat (Compte 7027)

Se référer au paragraphe 4.2.21 Menues dépenses payées directement par le candidat.

## 3.1.3. Les contributions des partis ou groupements politiques

### 3.1.3.1. Conditions requises

Seuls les partis politiques ou groupements politiques qui se conforment à la législation sur la transparence du financement de la vie politique (loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique) peuvent financer librement et sans limitation de plafond, les campagnes électorales.

Les formations politiques habilitées à financer une campagne électorale sont celles qui :

- d'une part, perçoivent l'aide publique ou recueillent des fonds par l'intermédiaire d'un mandataire déclaré (personne physique ou association de financement ayant obtenu l'agrément de la commission) ;
- et qui, d'autre part, déposent à la commission au plus tard le 30 juin de chaque année leurs comptes de l'exercice précédent, certifiés par un ou deux commissaires aux comptes.

### 3.1.3.2. Structures habilitées à financer une campagne

Le candidat ou le candidat tête de liste doit s'assurer que les structures locales participant au financement de la campagne (section, fédération etc.) entretiennent un lien avec un parti ou groupement politique entrant dans le champ de la loi précitée du 11 mars 1988. Les comptes annuels de cette structure devront figurer dans le périmètre de certification des comptes dudit parti ou groupement politique pour le ou les exercices concernés.

**ATTENTION :** La contribution émanant d'une formation politique ne remplissant pas ces conditions, quel que soit son objet statutaire, est considérée comme irrégulière car provenant d'une personne morale et peut entraîner, par conséquent, le rejet du compte.

Il convient donc que l'identité précise de la structure se présentant comme formation politique soit clairement spécifiée ainsi que le numéro RNA si celle-ci est constituée sous la forme loi de 1901.

### 3.1.3.3. Catégories de contributions des partis politiques

Les contributions des partis peuvent être classées en deux catégories :

1/ Les contributions des partis politiques au candidat qui ne peuvent donner lieu à remboursement :

- les versements définitifs des formations politiques (compte 7031) ;
- les dépenses payées directement par les formations politiques (compte 7032) ;
- les concours en nature fournis par les formations politiques (compte 7051).

Ces contributions sont comptabilisées pour vérifier le respect du plafond des dépenses, mais ne sont pas prises en compte pour le calcul du remboursement forfaitaire (Cf. 4.1.2.1. Les dépenses électorales non remboursables parce qu'elles n'ont pas été réglées sur l'apport personnel du candidat).

## 2/ Les contributions qui peuvent donner lieu à remboursement :

La seule exception au caractère non remboursable des dépenses payées directement par un parti politique concerne les dépenses que le parti politique a engagées spécifiquement pour l'élection et qu'il facture ou refacture aux candidats.

Deux cas peuvent se présenter :

- soit le parti agit à la manière d'un prestataire de services privé ;
- soit il n'intervient qu'en qualité d'intermédiaire, entre une entreprise et un candidat, en vue d'obtenir des conditions plus avantageuses.

1<sup>er</sup> cas : Les formations politiques peuvent facturer au mandataire leurs prestations, s'il s'agit de prestations spécifiquement engagées pour l'élection, ou de dépenses supplémentaires liées à la campagne et engagées à la demande ou avec l'accord du candidat. Seules ces dépenses peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Les formations politiques sont astreintes aux mêmes contraintes que les autres prestataires et doivent fournir des factures spécifiques, indiquant avec précision la nature de la prestation, son prix et l'identité du bénéficiaire, comme il est de règle pour une facture commerciale. Dans ce cas, le candidat doit joindre une facture spécifiquement liée à l'élection comportant ces éléments. Une simple évaluation ne peut suffire.

En revanche, les dépenses relevant du fonctionnement habituel d'une formation politique et que celle-ci aurait acquittées en dehors de toute circonstance électorale (dépenses liées aux locaux, au personnel permanent de cette formation...) ne peuvent ouvrir droit au remboursement forfaitaire de l'État, mais doivent figurer au compte de campagne, si elles ont eu une incidence électorale, en concours en nature ou en dépenses réglées par ladite formation (voir 4.1.2.1 Les dépenses électorales non remboursables parce qu'elles n'ont pas été réglées sur l'apport personnel du candidat).

2<sup>nd</sup> cas : Les formations politiques peuvent également refacturer au mandataire les dépenses électorales pour lesquelles elles n'ont joué qu'un rôle d'intermédiaire entre un fournisseur, auprès duquel elles se sont approvisionnées, et un ou plusieurs candidats (en vue d'obtenir des conditions plus avantageuses).

Le candidat doit fournir la copie des factures d'amont, provenant du fournisseur, et les factures d'aval, provenant de la formation politique, rendant compte avec précision de la nature et du coût de la prestation pour chacun des candidats concernés.

La clef de répartition entre plusieurs candidats doit être établie avant l'élection sur des critères objectifs et jointe aux factures.

---

### 3.1.4. Les concours en nature

#### 3.1.4.1. Définition

**Il s'agit de toutes les prestations dont le candidat a pu bénéficier, qui n'ont pas donné lieu à une facture ou à un mouvement de fonds, ou ayant fait l'objet d'une évaluation.** Toute dépense évaluée ou estimée, à l'exception des frais de transport et de téléphone sous certaines conditions (Cf. rubriques « frais de transport » et « frais de télécommunication »), est considérée comme un concours en nature, non susceptible d'entrer dans le calcul du remboursement forfaitaire.

Il en est ainsi :

- de l'usage de biens personnels du candidat, des colistiers ou du remplaçant pour la campagne (compte 7050) ;
- de concours apportés par une formation politique dans le cadre de ses activités normales de soutien à ses candidats (compte 7051) ;
- de tout concours gracieux apporté par une personne physique (compte 7052).

L'équilibre comptable veut que les concours en nature soient inscrits en recettes, mais aussi en dépenses (Cf. 4.1.2.1. Les dépenses électorales non remboursables parce qu'elles n'ont pas été réglées sur l'apport personnel du candidat).

#### 3.1.4.2. Régime

Les concours en nature n'ouvrent pas droit au remboursement forfaitaire de l'État et ne donnent pas lieu à délivrance de reçus-dons.

Mais les concours en nature sont assimilables à des dons pour leur montant évalué et donc soumis aux interdictions et plafonnements de l'article L. 52-8.

**ATTENTION :** Les concours en nature provenant de personnes morales (autres que les partis politiques qui se conforment à la législation sur la transparence financière de la vie politique) sont prohibés.

Par exemple, l'utilisation pour la campagne électorale des moyens offerts par une collectivité publique par un élu, candidat à l'élection (téléphone, courrier, secrétariat, véhicule de fonction, etc.) constitue un concours d'une personne morale, prohibé en application de l'article L. 52-8 du code électoral, et susceptible d'entraîner le rejet du compte.

#### 3.1.4.3. Inscription au compte des concours en nature

Après avoir fait l'objet d'une estimation pour leur contrepartie financière la plus exacte, **les concours doivent être inscrits au compte en dépenses et en recettes** pour le contrôle du respect de plafond des dépenses.

*Mode d'évaluation des concours directs ou indirects dont a bénéficié le candidat :*

Ces concours doivent être justifiés à l'appui du compte de campagne par une attestation établie par la personne physique ou le parti politique, comportant une évaluation de leur montant.

Toute indication sur le mode d'évaluation de ces concours doit être clairement fournie pour permettre de vérifier qu'il n'y a ni sous-estimation ni surévaluation.

L'estimation doit se faire au prix du marché en tenant compte de paramètres comme la superficie, la période d'utilisation, le type de matériel, etc.

Ces évaluations peuvent concerner, par exemple, des mises à disposition de matériel et de salle (hormis la mise à disposition gratuite de salles municipales dont le coût n'a pas à figurer au compte dès lors que tous les candidats ont pu bénéficier de facilités analogues).

La CNCCFP a le pouvoir de réintégrer d'office au compte de campagne des dépenses minorées dans la rubrique « concours en nature ». Ainsi la CNCCFP vérifie :

- que le candidat a ou non bénéficié de concours, prestations de service ou dons en nature;
- qu'il les a intégrés au compte de campagne au prix du marché.

À défaut, elle procède elle-même à leur évaluation et en réintègre la valeur au compte de campagne, selon les prix habituellement pratiqués.

En cas de concours non déclaré, il sera vérifié l'effet de la réintégration dans le compte par rapport au plafond des dépenses autorisé (dépassement du plafond).

#### 3.1.4.4. Cas particuliers

##### a) Travaux bénévoles des militants

Les services rendus traditionnellement, à titre gratuit, par les militants, et lorsqu'ils sont sans lien direct avec leur activité professionnelles, n'ont pas à être évalués ni intégrés au compte (ex : collage d'affiches, distribution de tracts, travail informatique, animation sur les réseaux sociaux).

Cependant, dès lors qu'un militant réalise, à titre gratuit, des prestations (réalisations de tracts, de vidéos, d'un site internet, de prestations de conseil etc.) dépassant ces services rendus traditionnellement et que ces prestations sont en lien direct avec leur activité professionnelle, le coût de celles-ci devra être évalué et intégré au compte de campagne au titre des concours en nature fournis par les personnes physiques.

Le remboursement de frais liés à l'activité des militants bénévoles, comme par exemple leurs frais de déplacement dans la circonscription, **doit** être porté au compte dans la rubrique appropriée.

De la même façon, la mise à disposition de matériel (local, matériel informatique ou de bureau) par des militants **doit** être valorisée dans le compte de campagne à la rubrique concours en nature d'une personne physique. Le militant doit participer à la campagne électorale en dehors de son temps de travail, et sans utiliser les moyens mis à sa disposition par son employeur.

##### b) Mise à disposition gratuite de salles de réunion par les collectivités locales

Cf. 4.2.14.3 Utilisation de salles municipales.

---



### 3.1.5. Les produits divers (Compte 7580)

Le mandataire encaisse les recettes correspondantes, sans que celles-ci donnent lieu à délivrance de reçus-dons.

#### 3.1.5.1. Banquets républicains

Sont ainsi dénommés les banquets pour lesquels les participants règlent leur repas.

Par dérogation à la règle de non contraction des recettes et des dépenses, n'est imputé au compte de campagne que le solde du banquet :

- en recettes si le solde est positif (excédent porté à la rubrique 7580 « produits divers ») ;
- en dépenses si le solde est négatif (déficit à la rubrique 6280 « frais divers »).

**ATTENTION :** Seules les dépenses et les recettes afférentes aux **frais de réception** relatifs du banquet peuvent faire l'objet d'une contraction dans le compte (inscription du solde en recettes ou en dépenses), les autres dépenses (location de salle, sonorisation etc.) devront être inscrites en totalité dans les rubriques comptables correspondantes, pour le contrôle du respect du plafond des dépenses.

Le mandataire financier doit produire une comptabilité annexe accompagnée des pièces justificatives et retraçant tant les dépenses que les recettes relatives au banquet lui-même.

Toutefois les autres dépenses liées à l'organisation de la manifestation (location de la salle, sonorisation, animation par exemple) doivent être imputées pour leur totalité dans le compte de campagne.

#### 3.1.5.2. Vente de produits divers

Il peut s'agir de la vente d'objets :(maillots, stylos, briquets, épinglettes, etc) effectuée dans le cadre de la campagne électorale, comme du produit de manifestations ou tombolas. L'ensemble des recettes et dépenses correspondantes doit figurer au compte de campagne.

Dès lors qu'une activité commerciale est décidée, la comptabilité de celle-ci, jointe au compte, doit pouvoir être justifiée.

### 3.1.6. Les produits financiers (Compte 7600)

Cette recette est essentiellement représentée par le produit de placement des fonds recueillis par le mandataire. Ce placement ne doit pas être antérieur aux six mois précédant l'élection, et l'échéance postérieure à la date de dépôt du compte, puisque toutes les dépenses doivent avoir été payées à cette date. Il est à noter toutefois que le mandataire ne peut ouvrir qu'un compte bancaire unique ; les produits financiers ne peuvent donc provenir que d'un compte de dépôt rémunéré.

---

## **3.2. Les pièces justificatives des recettes (enveloppe B)**

### **3.2.1. Photocopie des chèques et bordereaux de remise en banque**

Les photocopies des chèques d'apport personnel des candidats, ainsi que les photocopies des chèques supérieurs à 150 euros provenant des donateurs doivent être produites à l'appui du compte dans l'enveloppe B et annexées aux bordereaux de remise en banque, qui attestent des versements effectués sur le compte bancaire du mandataire.

### **3.2.2. Justificatifs des versements par virement, prélèvement ou carte bancaire**

Pour les versements par virement ou prélèvement, les bordereaux émis à cette occasion devront être joints au compte de campagne.

Pour les versements par carte bancaire, le candidat devra justifier qu'il s'est assuré que les fonds proviennent du compte bancaire d'une personne physique de nationalité française ou qui réside en France (cf. 4.2.10.3 Internet).

### **3.2.3. Liasses de reçus-dons**

Le mandataire est tenu de délivrer à chaque donateur un reçu tiré d'une formule numérotée éditée par la commission et délivrée sur demande par la préfecture.

Les liasses contenant ces formules doivent être restituées dans l'enveloppe B du compte de campagne, qu'elles soient non entamées, partiellement ou totalement utilisées. Le mandataire financier doit viser chaque liasse de reçus-dons comprenant la totalité des formules.

### **3.2.4. Liste des donateurs et collectes**

L'annexe 1.1 « liste des donateurs » du compte de campagne doit être remplie en lettres capitales et doit être jointe dans l'enveloppe B du compte de campagne. Afin de faciliter le contrôle de la commission, il est recommandé de classer les donateurs dans l'ordre dans lequel les reçus-dons ont été délivrés. Les collectes sont à reporter sur l'annexe 1.2 « liste des collectes » en précisant leur date et lieu.

Ces documents peuvent également être transmis sur support numérique (clé USB) de préférence dans un format permettant un retraitement des données (tableur par exemple).

### **3.2.5. Liste des contributions définitives des formations politiques**

L'annexe 2 du compte de campagne reprend la liste des contributions définitives des formations politiques. Elle doit être jointe dans l'enveloppe B du compte de campagne accompagnée des pièces justificatives attestant ces versements.

### **3.2.6. Éléments de calcul de l'apport personnel**

L'annexe 3 « synthèse de l'apport personnel » du compte de campagne, correspondant aux éléments de calcul de l'apport personnel du candidat, doit également être fournie au compte dans l'enveloppe B.

---

Les annexes complémentaires à l'annexe 3, ainsi que leurs pièces justificatives (copies de chèques, pièces justifiant l'origine de l'apport personnel, contrats de prêt, échéancier du paiement des intérêts etc.), doivent être fournies dans l'enveloppe B :

- annexe\_3.1 *Liste des versements personnels des candidats ;*
- annexe\_3.2 *Liste des emprunts bancaires des candidats ;*
- annexe\_3.3 *Liste des emprunts auprès des partis politiques ;*
- annexe\_3.4 *Liste des emprunts auprès des personnes physiques.*

### **3.2.7. Liste des concours en nature fournis par les candidats, les formations politiques, les tiers**

L'annexe 4 « synthèse des concours en nature » du compte de campagne doit être fournie dans l'enveloppe B, elle récapitule les concours en nature fournis par le candidat, son remplaçant (élections législatives et élections départementales), ses colistiers (scrutin de liste), les formations politiques et les tiers (personnes physiques).

Le candidat doit joindre également dans l'enveloppe B les attestations des personnes à l'origine desdits concours précisant les méthodes d'évaluation, ainsi que l'annexe 4.1 « liste des concours en nature » qui détaille l'identité de la personne ou de la formation politique ayant fourni chaque concours.

### **3.2.8. Attestation du mandataire pour le compte de campagne ne présentant ni dépense ni recette**

L'annexe 5 du compte de campagne concerne le candidat qui n'a effectué aucune dépense et n'a reçu aucune recette. Dans ce cas seulement, le mandataire doit remplir et signer cette annexe pour attester l'absence de dépense et de recette. Cette attestation – contresignée par le candidat – ne le dispense pas de déposer un compte de campagne signé. Le visa de l'expert-comptable n'est pas obligatoire dans ce cas de figure.

Si le candidat n'a engagé aucune autre dépense que celle relative à l'ouverture du compte bancaire du mandataire, les frais d'ouverture du compte n'ont pas à figurer au compte de campagne. Ce dernier ne présente alors ni dépense ni recette.

---

### 3.3. Tableau récapitulatif des pièces justificatives relatives aux recettes à fournir

Type de recettes	Sous-type	Poste comptable	Pièces justificatives à fournir lors du dépôt du compte
Dons	Personnes physiques	7010	<ul style="list-style-type: none"> <li>- annexes 1 et 1.1 du compte de campagne complétées</li> <li>- copies des chèques supérieurs à 150 euros</li> <li>- bordereaux d'ordre pour les virements</li> <li>- justification de l'origine des fonds pour les versements par CB (compte bancaire d'une personne physique)</li> </ul>
	Colistiers ou remplaçant, avant la déclaration de candidature en préfecture		
	Conjoint (e) d'un (e) candidat (e)		
	Collectes		<ul style="list-style-type: none"> <li>- état détaillé joint à l'annexe 1.2 du compte de campagne précisant les dates des collectes, leurs modes d'organisation et les montants recueillis</li> </ul>
Versements personnels du candidat	candidat	7021	<ul style="list-style-type: none"> <li>- annexes 3 et 3.1 du compte de campagne complétée</li> <li>- copies des chèques</li> <li>- bordereaux d'ordre pour les virements</li> </ul>
	colistiers ou remplaçant, après la déclaration de candidature en préfecture		
Emprunts	emprunt bancaire	7022	<ul style="list-style-type: none"> <li>- annexes 3 et 3.2 à 3.4 du compte de campagne complétées</li> <li>- contrat de prêt bancaire (ou autorisation de découvert bancaire), contrat sous seing privé ou reconnaissance de dette, le cas échéant</li> <li>- échéancier des intérêts et des remboursements du capital</li> </ul>
	emprunt auprès des formations politiques	7023	
	emprunts auprès des personnes physiques	7025	
Versements définitifs des formations politiques		7031	<ul style="list-style-type: none"> <li>- annexe 2 du compte de campagne complétée</li> <li>- justification de l'origine des fonds : copies des chèques, bordereaux d'ordre de virement, relevés bancaires du parti faisant apparaître le débit</li> </ul>
Dépenses payées directement par les formations politiques		7032	<ul style="list-style-type: none"> <li>- annexe 2 du compte de campagne complétée</li> <li>- factures correspondant à ces dépenses</li> <li>- preuve du paiement de ces dépenses par la formation politique : copies des chèques, bordereaux d'ordre de virement, relevés bancaires du parti faisant apparaître le débit</li> </ul>
Concours en nature (CN)	CN fournis par les candidats	7050	<ul style="list-style-type: none"> <li>- annexes 4 et 4.1 du compte de campagne complétées</li> <li>- attestation produite par l'auteur du concours en nature comportant une évaluation de son montant</li> <li>- mode de calcul et pièces justificatives (le cas échéant) justifiant du montant de l'évaluation</li> </ul>
	CN fournis par les formations politiques	7051	
	CN fournis par les personnes	7052	
Produits divers		7580	<ul style="list-style-type: none"> <li>- en cas de banquets républicains : comptabilité de l'événement retraçant les dépenses et les recettes, dont le solde excédentaire à imputer à ce poste, liste retraçant les dates et les lieux des banquets</li> <li>- en cas de vente de produits divers : comptabilité précisant le coût unitaire de vente des produits, ainsi que le nombre de ventes</li> </ul>
Produits financiers		7600	<ul style="list-style-type: none"> <li>- documents bancaires correspondants</li> </ul>

## 4. LES DÉPENSES

Les dépenses de campagne sont soumises à un plafond fixé en fonction du type d'élection et, le cas échéant, de la population de la circonscription (cf. 1.2 Le respect du plafond légal des dépenses).

L'ensemble des dépenses effectuées pour une élection, pendant la période de financement autorisée, doit figurer au compte de campagne hormis les dépenses de la campagne officielle. Ces dépenses doivent transiter par le compte bancaire unique du mandataire financier, à l'exception des concours en nature dont le candidat a bénéficié et des dépenses payées directement par le parti.

Seules les dépenses réglées avant la date de dépôt du compte et exposées en vue de l'obtention des suffrages des électeurs peuvent être considérées comme des dépenses remboursables.

### 4.1. La notion de dépense électorale

Les dispositions du code électoral relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales figurent aux [chapitres V bis et VIII du titre I<sup>er</sup> du livre premier](#) (dispositions communes aux différentes élections, dont certaines ont été rendues applicables à l'élection du Président de la République par [l'article 3-II de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962](#)). Des dispositions spéciales s'appliquent, en tant que de besoin, aux différents types d'élections, par exemple au titre II pour l'élection des députés et au Livre III pour celle des députés élus par les Français établis hors de France.

Les dispositions principales qui régissent le compte de campagne et le contrôle exercé par la CNCCFP sont les articles [L. 52-4](#) à [L. 52-17](#) et les articles [L. 118-2](#) et [L. 118-3](#).

Le principe posé par le législateur est celui d'un **système déclaratif** : chaque candidat à une élection inscrit dans son compte de campagne les dépenses qu'il estime de nature électorale et qui sont éligibles au remboursement par l'État. La pluralité des campagnes et des candidats engendre une diversité de comptes et de dépenses et la commission, dans le respect de la liberté des activités des partis politiques et des candidats, n'effectue pas de contrôle a priori des dépenses ; elle n'a aucun pouvoir de contrôle ou d'injonction à l'égard des candidats pendant la campagne électorale.

La commission a relevé depuis de nombreuses années l'ambiguïté de la définition législative de la dépense électorale. En effet, le code électoral ne se réfère pas à une définition précise mais utilise indistinctement, dans des articles différents, les termes de dépenses « engagées », « effectuées », « exposées » ou « payées ». En l'absence d'une définition légale précise, le Conseil d'État a été amené à préciser la notion de dépense électorale comme étant celle « dont la finalité est l'obtention des suffrages des électeurs » (CE, 27 juin 2005, n°272551, GOURLOT).

La commission utilise donc cette définition donnée par le Conseil d'État pour fonder ses décisions et apprécier le caractère électoral des dépenses inscrites dans les comptes de campagne. Cependant, cette définition jurisprudentielle ne suffit pas toujours à caractériser une dépense électorale et la commission a été conduite à en préciser les éléments constitutifs, sous le contrôle du juge.

---

#### 4.1.1. Les critères permettant d'apprécier le caractère électoral d'une dépense

- 1) **Le critère de l'objet** : la jurisprudence considère comme électorales **les dépenses engagées en vue de l'obtention des suffrages des électeurs**, ce qui conduit à exclure les dépenses qui ne sont qu'indirectement liées à cette finalité, comme les dépenses à caractère personnel du candidat et les dépenses à caractère interne de l'équipe de campagne, alors même qu'elles ont pu être exposées à l'occasion de l'élection.
- 2) **Le critère de la date** : **les dépenses inscrites dans le compte de campagne doivent avoir été engagées ou effectuées pendant la période de financement autorisée**, c'est-à-dire dans les six mois précédant le premier jour du mois de l'élection jusqu'à la date du scrutin où l'élection est acquise<sup>13</sup>. Les dépenses correspondant à des prestations exécutées le jour de l'élection ou postérieurement au tour du scrutin auquel le candidat a participé ne sont pas électorales.
- 3) **Le critère du lieu** : pour constituer des dépenses électorales, **les prestations doivent, en principe, avoir été exécutées dans la circonscription dans laquelle se présente le candidat** ; en effet, elles sont destinées à obtenir les suffrages des seuls électeurs inscrits sur les listes électorales de cette circonscription.
- 4) **Le critère de la qualité de la personne** : pour être électorale, la dépense doit avoir été engagée par **le (ou les) candidat(s) ou par un tiers pour le compte du candidat**, c'est-à-dire avec son accord. Les remplaçants et les colistiers sont considérés comme candidats à part entière et n'ont pas besoin de justifier de l'accord du candidat tête de liste pour effectuer des dépenses.

---

<sup>13</sup> La période d'un an, en vigueur jusqu'aux dernières élections régionales, a été réduite à six mois (sauf pour l'élection présidentielle) par la loi n° 2016-508 du 25 avril 2016 ([article 2](#)).

---

## LES CRITÈRES DE LA DÉPENSE ÉLECTORALE

Critères	Objet	Lieu	Date	Personne
Définition	Les dépenses électorales sont celles dont la finalité est l'obtention des suffrages des électeurs.	Les dépenses électorales sont celles engagées dans la circonscription électorale où se présente le candidat (L. 52-12).	Les dépenses inscrites dans le compte de campagne doivent avoir été engagées ou effectuées pendant la période de financement autorisée, c'est-à-dire dans les six mois précédant le premier jour du mois de l'élection jusqu'à la date du scrutin où l'élection est acquise (L. 52-4).	Les dépenses électorales sont celles exposées directement au profit du candidat, avec son accord et en vue de son élection (L. 52-12).
Jurisprudence	CE, 27 juin 2005, n°272551, GOURLOT	CE, 3 décembre 2010, n°336853, LE PEN	CE, 10 août 2005, n°275734, LE DRIAN	CE, 27 juin 2005, n°272551, GOURLOT CE, 10 août 2005, n°275734, LE DRIAN

Les postes comptables arrêtés dans le compte de campagne retracent les types de dépenses devant respecter les critères ci-dessus pour être considérées comme électorales. Si une dépense ne respecte pas un ou plusieurs de ces critères, la commission sera susceptible, selon le cas d'espèce, et en fonction des éléments d'information produits, de ne pas retenir la dépense.

Toutefois, la jurisprudence et la pratique de la commission ont dû faire place à des exceptions de portée limitée, qui conduisent à admettre en fonction des circonstances de l'espèce des dépenses ne respectant pas entièrement les critères ; le tableau qui suit donne des exemples concrets d'extension ou d'application concrète de la notion de dépense électorale, et par comparaison, d'exclusion de ce caractère.

## L'APPLICATION CONCRÈTE DES CRITÈRES

Critères	Objet	Lieu	Date	Personne
Par extension, à titre d'exemple, constituant des dépenses électorales (sous réserve des justificatifs produits)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- honoraires de l'expert-comptable ;</li> <li>- achats de presse pour l'information de l'équipe de campagne (CE, 30 novembre 2005, n° 273319) ;</li> <li>- dépenses de personnels de sécurité lors des réunions publiques CE, 6 janvier 2006, n° 274025 ;</li> <li>- frais de restauration d'un montant modeste (17 euros) lors d'opérations de distribution de documents électoraux par des militants bénévoles.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- frais de déplacement hors circonscription pour se rendre chez l'expert-comptable, à la préfecture, à la commission de propagande, à l'établissement bancaire, à des rendez-vous média ;</li> <li>- frais liés à des réunions publiques communes à plusieurs candidats (CE, 23 avril 2009, n°315581).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dépenses de location d'un local de campagne avec les charges annexes (électricité, gaz, eau et assurance) prises en compte jusqu'à la fin du mois de l'élection ;</li> <li>- intérêts payés pris en compte jusqu'au dernier jour du mois du dépôt du compte, ainsi que les intérêts payés par anticipation au prêteur pour une période de 9 mois postérieure à l'élection et tenant compte de la date prévisible de remboursement (avis du Conseil d'État, 30 avril 2004).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dépenses engagées par un tiers en faveur du candidat, si son accord ressort de l'instruction (CC, 11 octobre 1995, n° 95-90 PDR) .</li> </ul>
À titre d'exemple, et sans caractère exhaustif, ne constituant pas des dépenses électorales (sous réserve des justificatifs produits)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dépenses à caractère personnel : frais de restauration personnels, frais liés à la formation du candidat et de l'équipe de campagne, frais d'habillement du candidat (CC, 26 septembre 2002, n° 2002-116 PDR) ;</li> <li>- dépenses occasionnées par l'élection : frais de restauration et d'hébergement de l'équipe de campagne, dépenses de sécurité personnelles, sondages de notoriété (CC, 24 novembre 1993, n° 93-1374/1494 AN), frais de réparation de véhicules (CE, 3 décembre 2010, n°336853), frais d'action en justice engagés à l'occasion du scrutin (CC, 15 mars 1994, n° 93-1919 AN) ;</li> <li>- documents/matériels non utilisés dans le cadre de la campagne (CC, 26 septembre 2002, n° 2002-117 PDR) ;</li> <li>- remerciements aux électeurs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- frais de restauration liés à des réunions politiques organisées en dehors de la circonscription (CE, 5 juin 2013, n°363936) ;</li> <li>- permanence électorale louée en dehors de la circonscription ;</li> <li>- frais de déplacement hors de la circonscription.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dépenses engagées les jours de scrutin ou postérieurement au tour de scrutin auquel le candidat est présent ;</li> <li>- dépenses exposées en vue d'une réception le soir du 2nd tour (CC, 26 septembre 2002, n° 2002-118 PDR) ;</li> <li>- dépenses liées à des prestations entre les deux tours pour un candidat présent au seul 1er tour ;</li> <li>- dépenses de matériels durables dont seule la valeur d'usage pendant la campagne peut figurer au compte (CC 26 septembre 2002, 2002-117 PDR).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dépenses engagées par un tiers en faveur du candidat sans que ce dernier ait donné son accord (CE, 19 juin 1998, n°189567) ;</li> <li>- dépenses habituelles d'un parti non engagées spécifiquement en vue de l'élection du candidat (manifestation : CC, 26 septembre 2002, 2002-128 PDR ; impressions : CC, 11 octobre 1995, n° 95-90 PDR) ;</li> <li>- frais de déplacement de représentants de formations politiques venus soutenir le candidat (CC, 14 octobre 2009, n°2009-4533).</li> </ul>

Le fait qu'une dépense soit admise comme étant de caractère électoral ne suffit pas pour qu'elle soit admise au remboursement par l'État ; la loi et la jurisprudence ont en effet déterminé les conditions d'admission au remboursement.



#### 4.1.2. Les conditions d'admission au remboursement d'une dépense électorale

Le remboursement sur fonds publics « ne peut excéder le montant des dépenses réglées sur l'apport personnel des candidats et retracées dans leur compte de campagne » (article [L. 52-11-1](#) du code électoral). Cependant, la notion de dépense remboursable est actuellement absente du code électoral et aucune disposition législative ne précise quelles sommes ou quelles prestations pourraient être exclues du remboursement, à l'exception de celles de la campagne officielle qui font l'objet d'un remboursement distinct (article [R. 39](#) du code électoral).

Il y a donc lieu de distinguer, parmi les dépenses électorales, celles qui ne sont pas remboursables du fait de leur financement (concours en nature, dépenses payées directement par un parti politique), de celles insuffisamment justifiées ou dont la preuve du paiement n'a pas été apportée et qui de ce fait ne peuvent donner lieu au remboursement forfaitaire de l'État.

##### 4.1.2.1. Les dépenses électorales non remboursables parce qu'elles n'ont pas été réglées sur l'apport personnel du candidat

- **les concours en nature** (voir aussi 3.1.4 Les concours en nature) : il s'agit de toutes les prestations dont le candidat a pu bénéficier, qui n'ont pas donné lieu à une facture ou à un transfert financier, ou ayant fait l'objet d'une évaluation. Il en est ainsi de l'usage de biens personnels du candidat pour sa campagne (appartement, matériel...), de concours apportés par une formation politique dans le cadre de ses activités normales de soutien à ses candidats, de tout concours gratuit apporté par une personne physique (mise à disposition d'un local, de matériel...);
- **les dépenses payées directement par un parti politique** relevant du champ d'application de la [loi du 11 mars 1988](#) : elles n'entrent pas dans la base de calcul du remboursement des dépenses électorales si elles visent à faire payer par le mandataire financier des dépenses non spécifiques à l'élection. Ainsi, les dépenses relevant du fonctionnement habituel d'une formation politique et que celle-ci aurait acquittées en dehors de toute circonstance électorale (dépenses liées aux locaux, au personnel permanent de cette formation...) ne peuvent ouvrir droit au remboursement forfaitaire de l'État, mais doivent figurer au compte de campagne, **si elles ont eu une incidence électorale**, en concours en nature ou en dépenses réglées par ladite formation.

Ces deux catégories de dépenses doivent cependant figurer au compte de campagne pour la vérification du respect du plafond des dépenses et il appartient au candidat de fournir tous les justificatifs probants permettant d'apprécier la réalité des prestations, leur finalité électorale, le paiement par la formation politique et l'origine des concours en nature.

---

**ATTENTION** : Cas particulier des dépenses engagées avant la période légale et utilisées pendant la campagne.

Dans le cas où des prestations achetées avant le premier jour du sixième mois précédant le premier jour du mois de l'élection continueraient à être livrées pendant la période de six mois ou, bien que fournies antérieurement, seraient utilisées pendant ces six mois, leur coût devrait alors être inscrit au compte, en tout ou partie et selon une quote-part définie en fonction de l'utilisation faite, au titre des concours en nature du candidat.

#### 4.1.2.2. Les dépenses électorales non remboursables en raison de l'absence de paiement

Les termes de l'alinéa 2 de l'article [L. 52-12](#) à savoir « dépenses engagées ou effectuées » et « dépenses payées ou engagées » pouvaient laisser entendre qu'à la date de dépôt du compte, certaines dépenses auraient pu figurer au compte, sans pour autant avoir été effectivement payées, en contradiction avec l'obligation de présenter un compte équilibré ou excédentaire, et avec la notion de remboursement puisque, par définition, il ne peut être remboursé que ce qui a été payé.

La jurisprudence et la commission ont donc été amenées à préciser que **la dépense engagée pour l'obtention des suffrages doit être payée à la date de dépôt du compte et justifiée par la preuve de son paiement effectif sur le compte bancaire du mandataire pour être comprise dans le montant du remboursement. Il en va de même pour les dépenses payées directement par le candidat.**

#### 4.1.2.3. Les dépenses électorales non remboursables en raison de l'absence ou de l'insuffisance des pièces justificatives

Pour pouvoir bénéficier du remboursement forfaitaire de l'État, les dépenses doivent être justifiées par la production des **factures originales et détaillées** mentionnant : la nature de la dépense, l'identité du bénéficiaire, le montant de la dépense, la date de la prestation fournie ou de la livraison des matériels et marchandises.

L'absence d'une pièce justificative s'oppose au remboursement de la dépense. Le législateur a précisé qu'**il appartient à l'expert-comptable désigné par le candidat de s'assurer de la présence dans le compte de campagne des pièces justificatives.**

Lorsque les factures fournies sont des **factures globales** portant sur un ensemble de prestations (factures de sociétés de communication, campagnes « clefs en main », etc.), elles doivent comporter un descriptif détaillé des différentes prestations (nature, montant, date), distinguer les prestations intellectuelles des prestations matérielles, et être assorties de justificatifs suffisants : nombre des intervenants, mode de rémunération, nature de leurs interventions, coût et calendrier d'exécution.

En cas d'absence d'éléments justificatifs de la dépense, celle-ci ne pourra faire l'objet d'un remboursement. Il en va de même lorsque les justificatifs présentés ne permettent pas de s'assurer du caractère électoral de la dépense selon les critères de principe précédemment énoncés.

## 4.2. Les différentes catégories de dépenses

### 4.2.1. Matériel (Compte 6051)

Il s'agit généralement de l'achat de matériel dont la durée de vie dépasse la période électorale : matériel informatique, téléphone portable, etc. Le montant de la facture des achats de matériel ne doit pas figurer au compte de campagne, seule la valeur d'utilisation de ces matériels doit être comptabilisée.

La valeur d'utilisation se calcule par amortissement en fonction de la durée d'utilisation du matériel pour la période électorale. Dans l'hypothèse où le matériel serait revendu au prix du marché, il conviendrait d'inscrire dans le compte la différence entre le prix d'achat et le prix de revente.

**ATTENTION :** Il convient de préciser la méthode de calcul de l'amortissement, qui doit correspondre aux barèmes ci-dessous vise à limiter la valorisation des matériels acquis à leur stricte valeur d'utilisation pendant la période de financement électoral. Il n'y a donc pas de montant unitaire minimum pour l'amortissement des matériels acquis pour la campagne.

Exemple :

- pour un ordinateur, un « smartphone » ou une tablette, du matériel de bureau, 3 ans ;
- pour un logiciel ou progiciel, 3 ans ;
- pour un téléphone portable, 1 an.

Dans l'hypothèse de location de matériel, les factures des prestations des différentes sociétés doivent être inscrites au compte de campagne.

Si le matériel est mis gratuitement à la disposition du candidat par une personne physique, la dépense figure au compte en concours en nature pour le montant correspondant à la valeur d'utilisation estimée à son juste prix.

**ATTENTION :** Les frais de remise en état de matériel utilisé pour la campagne ne constituent pas des dépenses électorales, quel qu'en soit le motif (réparation après accident ou dégradations, etc.).

### 4.2.2. Achat de fournitures et marchandises (Compte 6060)

Il s'agit généralement de l'achat de petites fournitures, type articles de bureau, de petit matériel et de marchandises consommables.

L'achat de journaux locaux est admis comme dépense électorale dès lors qu'il a pour objet de renseigner le candidat sur l'état de l'opinion dans la circonscription. Par ailleurs, le coût de l'achat d'ouvrages pour les distribuer aux électeurs, que le candidat en soit ou non l'auteur, figure au compte de campagne si le candidat justifie de l'utilisation de l'ouvrage dans un but électoral.

En revanche, l'achat d'ouvrages (codes à l'exception du code électoral, annuaires...) pour l'information générale du candidat ne peut être considéré comme une dépense électorale.

---

#### 4.2.3. Location ou mise à disposition immobilière (Compte 6132)

Il s'agit le plus souvent de locaux loués pour servir de permanence électorale pendant la campagne.

La location d'un local de permanence ne peut être prise en compte que pour la durée de la campagne, jusqu'à la fin du mois du scrutin.

Les charges annexes liées à la location d'un local de campagne (électricité, eau, gaz, assurance...) peuvent aussi être inscrites dans le compte de campagne jusqu'à la fin du mois du scrutin.

Les frais courants d'entretien de la permanence électorale peuvent être pris en compte, s'ils correspondent à des charges incombant normalement au locataire.

Les frais de mise en état du local pour son utilisation dans le cadre de la campagne électorale ne peuvent être pris en compte que s'ils ont été prévus au contrat de bail moyennant une diminution correspondante du loyer et pour une valeur raisonnable par rapport à la durée de son utilisation.

Les travaux d'aménagement intérieurs et extérieurs de la permanence afin de donner à cette dernière un caractère électoral peuvent figurer au compte de campagne, sous réserve qu'ils présentent un caractère temporaire, lié à la campagne électorale.

Les frais causés par des déprédations ne constituent pas des dépenses engagées en vue de l'élection au sens de l'article [L. 52-12](#) du code électoral. En effet, bien qu'étant intervenus à l'occasion de la campagne électorale, ils n'ont pas été engagés en vue de solliciter directement les suffrages des électeurs.

Dans le cas d'une permanence mobile, les frais de réparation du véhicule ne peuvent être assimilés à la remise en état d'un local de permanence. C'est à l'assurance du candidat, imputable au compte de campagne, de prendre en charge ces frais.

##### 4.2.3.1. Permanence habituelle de l'élu

Toute utilisation par le candidat d'une permanence habituelle financée par une collectivité publique est interdite. Elle serait assimilée à un concours en nature d'une personne morale.

Si le candidat a réglé directement les frais de son local d'élu sur ses fonds personnels il peut continuer à l'utiliser pour sa campagne et doit déclarer le coût correspondant à son utilisation à des fins électorales sous la rubrique concours en nature.

Si le candidat règle les frais de son local d'élu avec l'avance de frais de mandat, il ne peut utiliser ce local dans le cadre d'une campagne électorale, à moins de procéder à son remboursement auprès du service des Assemblées et d'en apporter la preuve. Cette utilisation n'est possible que dans le cadre d'une location. En revanche, si le local a été acquis à titre définitif, ou est en cours d'acquisition, au moyen des avances de frais de mandat, son utilisation est proscrite.

---

#### 4.2.3.2. Utilisation d'un local du parti

La mise à disposition gratuite d'un local par le parti entre dans la catégorie des concours en nature à évaluer (cf. 4.1.2.1 Les dépenses électorales non remboursables parce qu'elles n'ont pas été réglées sur l'apport personnel du candidat).

Le parti peut également facturer aux candidats des locaux qu'il loue spécifiquement pour l'élection. Comme pour toute prestation de service à titre onéreux, il sera exigé l'établissement d'un contrat spécifique entre le candidat et le parti qui devra être annexé au compte de campagne, accompagné des quittances de loyer.

#### 4.2.3.3. Permanence louée spécifiquement pour l'élection

Le candidat doit joindre au compte de campagne : le contrat de bail et les justificatifs de paiement (quittances et relevés bancaires correspondants). Le loyer doit être fixé en fonction du prix du marché locatif dans le secteur considéré. La dépense pourra être prise en compte jusqu'au dernier jour du mois de l'élection.

#### 4.2.3.4. Utilisation d'un local personnel du candidat

Elle est considérée comme un concours en nature à évaluer.

#### 4.2.3.5. Permanences multiples ou permanence commune à plusieurs candidats

La pluralité de permanences pour un même candidat, justifiée par l'étendue de la circonscription, est admise au titre des dépenses électorales de même qu'une permanence unique commune à plusieurs candidats. Dans ce dernier cas, une clé de répartition doit avoir été fixée avant la date du scrutin sur des critères objectifs qui devront être précisés.

#### 4.2.4. **Location ou mise à disposition de matériel (Compte 6135)**

Ce poste doit retracer les locations de matériels effectuées pour la campagne électorale (téléphones, ordinateurs, imprimantes...etc.).

#### 4.2.5. **Personnel salarié recruté spécifiquement pour la campagne (Compte 6400)**

##### 4.2.5.1. Candidats et colistiers

Le candidat, le suppléant et les colistiers ne peuvent en aucun cas percevoir de rémunération au titre de leur candidature. Ils ne peuvent être salariés pour la campagne même s'ils exercent pour celle-ci des fonctions spécifiques. Si un tiers salarié devient colistier, le montant de son salaire et des charges sociales afférentes résultant du contrat de travail ne constitue une dépense électorale que jusqu'à la date à laquelle le salarié est devenu colistier.

##### 4.2.5.2. Salariés

Le candidat peut employer des salariés pour sa campagne. Le coût du salaire et des charges sociales doit figurer dans le compte de campagne. Le contrat à durée déterminée conclu entre le salarié et le candidat doit être annexé aux pièces jointes du compte de campagne ainsi que le bulletin de salaire faisant apparaître les charges sociales.

---

Les frais professionnels de ces salariés ne peuvent être imputés au compte de campagne que s'ils ont été expressément prévus et détaillés au contrat de travail. Pour bénéficier du remboursement forfaitaire de l'État, ces dépenses doivent respecter les règles applicables aux dépenses électorales, tant au regard de la date de leur engagement ou d'exécution, de leur lieu d'exécution que de leur objet.

S'agissant de la durée des contrats de travail des personnes engagées dans le cadre d'une campagne électorale, le principe est que celles-ci ne le sont que pour la durée de ladite campagne, et que, par conséquent, leurs contrats doivent prendre fin en même temps que celle-ci.

La commission a cependant admis, par exception, que les contrats de travail de personnes chargées de la mise en état du compte de campagne soient prolongés au-delà de l'élection, et jusqu'à 15 jours suivant le tour de scrutin où est présent le candidat au plus tard, à la double condition que la durée de la prolongation soit raisonnable, et qu'elle soit justifiée par le volume dudit compte de campagne.

Pour rappel, aux termes des articles L. 52-6 et L. 52-12 du Code électoral, la mise en état d'examen des comptes et la vérification de la présence des pièces justificatives relèvent de la compétence du mandataire financier et de l'expert-comptable désignés par le candidat.

Le candidat ne peut recourir au chèque emploi service ou à toute autre formule impliquant une aide de l'État.

#### 4.2.5.3. Travailleurs indépendants

Pour l'exécution de tâches ponctuelles pendant une durée limitée, le candidat, sous réserve du respect de la législation en vigueur, peut faire appel à des travailleurs indépendants qui présenteront des notes d'honoraires. Celles-ci, à l'instar des factures commerciales (à l'exception du montant de la TVA en cas de non assujettissement), doivent indiquer précisément le nom du prestataire de service, la nature et la date de la prestation fournie ainsi que leur coût réel qui doit correspondre au prix du marché.

Le montant correspondant devra figurer au compte de campagne. Il devra comporter les charges sociales, en effet, en application du droit du travail, le bénéficiaire de ces honoraires doit s'affilier à l'Urssaf.

#### 4.2.5.4. Militants

Cf 3.1.4.4. Cas particuliers a) Travaux des bénévoles

---

#### 4.2.5.5. Personnels mis à disposition par un parti politique

Quatre cas peuvent se présenter :

- a) Le recours au personnel permanent d'un parti sans interruption de contrat

De façon générale, la mise à disposition de personnels permanents d'un parti politique s'analyse en une dépense relevant du fonctionnement habituel d'une formation politique, que celle-ci aurait acquittée en dehors de toute circonstance électorale. Par conséquent, ce personnel ne doit pas être rémunéré sur les recettes de campagne. Mais, si le recours au personnel permanent d'un parti a eu une incidence électorale, le coût de cette participation doit être évalué selon une clef de répartition que le candidat doit justifier et qui doit correspondre à la part consacrée par le salarié du parti à la campagne électorale. Le candidat doit notamment fournir les copies des bulletins de salaires. Cette évaluation doit figurer au compte de campagne, en concours en nature ou en dépenses réglées par ladite formation (cf. 4.2.7 Personnel mis à disposition).

**En revanche**, si le contrat de travail fait l'objet d'un avenant pour mettre le salarié à la disposition exclusive de la campagne, l'employeur demeure, en droit, la formation politique, mais la refacturation du salaire et des cotisations sociales par la formation politique au mandataire est admise (sous réserve que le salarié travaille exclusivement pour le ou les candidats concernés).

- b) Le recours au personnel permanent d'un parti avec interruption de contrat

Il est également possible que le contrat de travail du salarié du parti soit suspendu pour conclure, avec le candidat, un autre contrat de travail, à durée déterminée, spécifiquement lié à l'élection. La suspension de contrat admise en droit public (congrés sans solde, mise en disponibilité) n'est pas spécifiquement pratiquée en droit privé. Toutefois, par analogie, la commission admet cette possibilité.

Le contrat de travail, ainsi que les bulletins de salaire correspondants, comportant l'indication de la nature de l'emploi occupé (qui doit être justifiée par les besoins du candidat pour la conduite de sa campagne), le montant de la rémunération et celui des cotisations sociales, doivent être produits dans le compte au titre des pièces justificatives ; les frais de personnels, réglés obligatoirement par le mandataire financier constituent, dans ce cas, une dépense électorale ouvrant droit au remboursement.

- c) Le recours à du personnel spécifiquement engagé par le parti pour l'élection

Les formations politiques peuvent facturer au mandataire la mise à disposition de personnel, s'il s'agit de salariés spécifiquement recrutés pour l'élection, et engagés à la demande ou avec l'accord du candidat. Seules ces dépenses peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Le parti doit conclure préalablement avec le candidat un contrat précisant la mission de l'agent, son temps de travail, le montant du salaire correspondant et établir une facturation spécifique indiquant avec précision la nature de la prestation, son prix et l'identité du bénéficiaire. Le candidat doit joindre la facture spécifiquement liée à l'élection comportant ces éléments. Une simple « évaluation » ne peut suffire.

d) Le recours au personnel du parti en dehors de son temps de travail

Le salarié du parti peut aussi participer bénévolement à la campagne d'un candidat, en dehors de son temps de travail (soir, week-end ou congés payés...). Il ne percevra donc pas de rémunération spécifique. La commission considère qu'une telle prestation n'a pas à être évaluée et n'a donc pas à figurer au compte de campagne.

#### 4.2.5.6. Assistants parlementaires

S'agissant des assistants et attachés parlementaires, rémunérés (directement ou indirectement) par un « crédit collaborateur », ils ne sont pas considérés comme salariés de l'Assemblée nationale, mais salariés du parlementaire (contrat de droit privé). Ils doivent toutefois travailler uniquement pour les parlementaires dans le cadre de l'exercice de leur mandat et leur participation à une campagne électorale pendant les heures de travail est proscrite. Si un candidat veut employer son assistant ou attaché parlementaire pour sa campagne électorale, deux solutions sont envisageables :

- ces collaborateurs peuvent suspendre leur contrat de travail et se mettre en congé sans solde, et conclure un nouveau contrat, à durée déterminée, spécifiquement lié à l'élection ; il peut s'agir aussi d'un contrat complémentaire si l'emploi n'est pas à plein temps ; ce contrat, ainsi que les bulletins de salaire correspondants, comportant l'indication de la nature de l'emploi occupé (qui doit être justifiée par les besoins du candidat pour la conduite de sa campagne), le montant de la rémunération et celui des charges sociales, ainsi que le nouveau contrat de travail doivent être produits dans le compte au titre des pièces justificatives. Les frais de personnels réglés obligatoirement par le mandataire financier constituant, dans ce cas, une dépense électorale ouvrant droit au remboursement ;
- ils peuvent également œuvrer pour la campagne pendant leurs congés payés annuels. Dans cette hypothèse, le collaborateur percevra sa rémunération habituelle versée par l'Assemblée nationale, mais il devra travailler bénévolement pour le candidat et ne percevra donc pas d'autre rémunération. Si la contribution à la campagne est active, assidue et sur le long terme, avec une prestation intellectuelle ou technique clairement identifiée, son coût devra être évalué et figurer dans le compte au titre des concours en nature.

#### 4.2.6. Personnel intérimaire (Compte 6210)

Dans le cadre de sa campagne, le candidat peut recourir aux services d'une société de travail temporaire dont la facture doit être jointe au compte de campagne ainsi que le contrat de mission.

#### 4.2.7. Personnel mis à disposition (Compte 6211)

La mise à disposition de personnels permanents d'un parti politique, **sans interruption de contrat**, s'analyse en une dépense relevant du fonctionnement habituel d'une formation politique, que celle-ci aurait acquittée en dehors de toute circonstance électorale. Par conséquent, ce personnel ne doit pas être rémunéré sur les recettes de campagne. Mais, si le recours au personnel permanent d'un parti a eu une incidence électorale, le coût de cette participation doit être évalué selon une clef de répartition que le candidat doit justifier et qui doit correspondre à la part consacrée par le salarié du parti à la campagne électorale. Le candidat doit notamment fournir les copies des bulletins de salaires. Cette évaluation doit figurer au compte de campagne, en concours en nature ou en dépenses réglées par ladite formation.

---



#### 4.2.8. Honoraires et conseils en communication (Compte 6226)

##### 4.2.8.1. Conseils en communication

Le candidat peut faire appel à des sociétés de communication pour élaborer la stratégie de sa campagne. Les factures relatives à ces prestations doivent comporter le détail des honoraires (cf. 4.3.1 Justificatifs des dépenses) : nombre de participants, qualité, taux horaire, temps passé, etc. En outre, comme justificatifs peuvent être joints le compte rendu des réunions et le cahier des charges.

**ATTENTION :** Les frais dits de « coaching » ou de formation personnelle du candidat, de membres de l'équipe de campagne ou de militants (notamment à la prise de parole en public) constituent des dépenses personnelles, dont le bénéficiaire leur reste acquis, et non des dépenses directement destinées à promouvoir l'image du candidat auprès des électeurs. Ces frais relèvent le cas échéant d'une prise en charge par les partis politiques ou par le bénéficiaire, mais ne sont pas imputables au compte de campagne au regard des dispositions de l'article [L. 52-12](#) du code électoral.

##### 4.2.8.2. Honoraires

Les honoraires des bureaux d'études, les études diverses (à condition de justifier de leur finalité électorale), les animations des manifestations, les cachets d'artistes doivent figurer au compte de campagne.

Les frais d'avocat afférents à des consultations juridiques à objet électoral dans le cadre de la campagne peuvent figurer au compte. En effet, la mission de l'avocat est, dès lors, considérée comme constituant une mission de conseil. En revanche, les honoraires en rapport avec un contentieux électoral ne sont pas considérés comme des dépenses électorales et ne peuvent de ce fait être inscrits dans le compte.

**ATTENTION :** Les honoraires et frais d'avocat et d'huissier ainsi que les frais de justice ne constituent pas des dépenses électorales et ne doivent donc pas figurer au compte.

#### 4.2.9. Honoraires d'expert-comptable (Compte 6229)

##### 4.2.9.1. Mission légale

La mission légale de l'expert-comptable consiste à mettre le compte en état d'examen et s'assurer de la présence des pièces justificatives requises.

Les honoraires de l'expert-comptable chargé de la présentation du compte de campagne peuvent être inclus dans les dépenses électorales et ouvrir droit, le cas échéant au remboursement.

Toutefois, ils ne peuvent être inscrits au compte que s'ils ont été effectivement payés au plus tard à la date de dépôt du compte de campagne.

La non imputation de cette dépense ne constitue pas l'omission d'une dépense pouvant entraîner le rejet du compte.

Il n'existe pas de barème fixant les honoraires de l'expert-comptable pour la présentation d'un compte de campagne. Leur montant est fixé librement, selon les règles

---

professionnelles, en fonction des diligences mises en œuvre et des difficultés particulières de la mission.

**ATTENTION :** Cependant, s'il existe une disproportion flagrante entre la mission légale rendue par l'expert-comptable et les honoraires inscrits au compte de campagne pour la rémunérer, sans que des difficultés particulières soient invoquées par le candidat, la commission pourra faire une juste appréciation et n'admettre au remboursement qu'un montant partiel de ces honoraires.

#### 4.2.9.2. Missions connexes

Le candidat peut confier à l'expert-comptable une mission plus étendue comportant, par exemple, des prestations de conseil. Ces missions connexes ne peuvent être inscrites au compte et remboursables que si elles présentent un lien suffisant avec les obligations des candidats et de leur mandataire financier. Dans ce cas, la lettre de mission doit détailler les prestations complémentaires accomplies. Les honoraires relatifs à ces missions complémentaires devront être distingués de ceux afférents à la mission légale.

#### 4.2.10. **Productions audiovisuelles (films, DVD), internet, services télématiques (Compte 6230)**

##### 4.2.10.1. Communication audiovisuelle

En principe, aucune disposition législative ou réglementaire (hors publicité) ne limite les prises de position politiques des radios et chaînes de télévision. Dans ses recommandations, le Conseil supérieur de l'audiovisuel demande que les services de télévision et de radio veillent à ce que les candidats ou listes de candidats, les personnalités qui les soutiennent, bénéficient d'une présentation et d'un accès équitables à l'antenne, en rendant compte de toutes les candidatures.

Si l'équilibre entre les candidats n'est pas respecté, le coût d'émissions, de radio locale privée ou de chaîne privée, ayant le caractère de propagande politique en faveur d'un candidat doit être intégré dans son compte de campagne. Il est toutefois nécessaire que la dépense en cause ait bien été exposée directement au profit du candidat, et avec son accord, en vue de son élection.

Le supplément de frais relatifs aux clips, spots et films par rapport au montant pris en charge par l'État, au titre de la propagande audiovisuelle, doit être intégré au compte.

---

**ATTENTION :** Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite. La seule publicité autorisée jusqu'au scrutin concerne la sollicitation par voie de presse de dons de personnes physiques.

La méconnaissance de cette disposition est de nature à entraîner l'annulation du scrutin par le juge de l'élection. Si de telles dépenses, engagées pour l'élection, doivent figurer au compte, leur caractère irrégulier fait obstacle à leur remboursement (CC, 25 mai 2018, n°2018-5486 AN et n°2018-5487 AN, LG 2017, Oise 3, CC, 8 juin 2018, n°2018-5554 AN, LG 2017, Martinique 1).

#### 4.2.10.2. Numéro vert

Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, aucun numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit ne peut être porté à la connaissance du public par un candidat, une liste de candidats ou à leur profit (article [L. 50-1](#) du code électoral).

Les collectivités publiques peuvent maintenir un numéro vert à la condition qu'il soit strictement utilisé à des fins institutionnelles.

Les nouveaux procédés dits « web call back » ou « click and call » mettant en relation un électeur potentiel avec une personne chargée d'assurer la promotion d'un candidat sont assimilés à un système téléphonique ou télématique gratuit dédié à la propagande électorale d'un candidat, d'une liste ou au profit d'un candidat et sont prohibés par l'article [L. 50-1](#) du code électoral.

Le recours au procédé de type « Skype », messagerie qui permet une communication téléphonique gratuite entre internautes ayant accès à une liaison à haut débit, n'est pas assimilable à un numéro d'appel gratuit prohibé.

#### 4.2.10.3. Internet

Toute utilisation d'un site Internet autre qu'un site institutionnel<sup>13</sup> pendant la période électorale est autorisée. Le coût du site et des frais afférents à ce dernier constitue une dépense électorale qui doit être intégrée au compte de campagne et relève des mêmes règles que les supports écrits. Il s'agit :

- des frais de conception du site internet ou du blog du candidat s'il a été créé spécifiquement pour l'élection ;
- des frais de maintenance du site internet ou du blog du candidat, si sa mise à jour est confiée à un prestataire de service ;
- des frais éventuels d'hébergement ou frais d'acquisition d'un nom de domaine ;
- des frais de mise en place de paiement sécurisé si le candidat envisage la collecte de dons en ligne ;
- l'achat de fichiers de données (« mailing list »).

<sup>13</sup> Collectivité, personne morale n'ayant pas la qualité de parti politique.

La fourniture à un candidat par un parti politique d'informations via son site relève de l'activité normale des formations politiques et le coût correspondant n'a donc pas à figurer au compte de campagne.

Les candidats peuvent utiliser leur site pour solliciter et obtenir un financement de la part de personnes physiques. Cependant, le candidat ne pouvant recueillir de dons que par l'intermédiaire de son mandataire, les dons en ligne doivent être versés directement sur le compte bancaire de ce dernier, ce qui exclut le recours à un système de paiement faisant intervenir un compte tiers entre le compte du donateur et celui du mandataire, un tel système contrevenant aux dispositions des articles [L. 52-5](#) alinéa 2 et [L. 52-6](#) alinéa 2 qui prévoient l'unicité du compte bancaire.

**ATTENTION** : L'interdiction de la publicité commerciale édictée par l'article [L. 52-1](#) du Code électoral est applicable aux sites internet. Il s'agit :

- des bandeaux et bannières publicitaires ;
- des liens commerciaux ou sponsorisés ;
- du référencement commercial, ou de l'achat de mots clefs.

Cas de l'hébergement gratuit d'un site Internet :

La commission a admis la possibilité pour un candidat de faire héberger gratuitement son site ou son blog, à une double condition :

- que cette possibilité soit ouverte, de manière indifférenciée, à toute personne qui en fait la demande,
- et que la seule publicité sur le site soit celle du prestataire de service hébergeant gratuitement ce site. Le candidat doit veiller à ce que cette gratuité ne soit pas consentie en échange de bannières publicitaires ; l'hébergement gratuit pourrait alors être assimilé à un avantage en nature de personne morale, prohibé par l'article [L. 52-8](#) du Code électoral.

Un tel concours en nature n'a pas à figurer au compte de campagne.

Les publications à caractère de propagande électorale financées en totalité ou même partiellement par l'achat d'espaces publicitaires (régies) constituent des concours en nature irréguliers susceptibles d'entraîner le rejet du compte car consentis par des personnes morales.

A fortiori, le candidat ne peut pas faire figurer sur son site (ou son blog) de la publicité commerciale qu'il aurait lui-même sollicitée.

Le fait de recourir à un site institutionnel (par exemple d'une collectivité locale ou d'une administration publique) pour promouvoir la campagne d'un candidat est assimilé à un don de personne morale.

Le site internet ne peut plus être modifié à partir de la veille du scrutin à zéro heure (article [L. 49](#) du code électoral).

---

#### 4.2.10.4. Financement participatif

En l'état des textes et dans la mesure où les fonds ne sont pas recueillis par le mandataire financier ou l'association de financement mais par un intermédiaire, la pratique des plateformes participatives (« crowdfunding ») n'est pas conforme à la législation relative à la perception de dons pour le financement des campagnes électorales, et est donc interdite dans le cadre des campagnes électorales (Cf. 3.1.1.1 Les dons consentis par des personnes physiques).

#### 4.2.10.5. Réseaux sociaux

L'utilisation dans le cadre de campagnes électorales des réseaux sociaux, tels que Facebook ou Twitter, dont l'existence même n'est possible que grâce à la publicité, est autorisée.

Sur Facebook, il faut distinguer la visibilité (portée) des publications auprès de fans obtenue de manière « organique » ou naturelle (sans payer), et la visibilité des publications associée à un procédé payant (promotion d'un statut ou offre événementielle.)

En effet, la visibilité des statuts Facebook partagés dans le fil d'actualité des utilisateurs relève d'un système gratuit et la mise en avant des statuts ne constitue pas un avantage spécifique au candidat qui pourrait être regardée comme une violation de l'article [L. 52-1](#) du code électoral.

En revanche, Facebook intègre aussi une solution de publicité payante. Elle permet de faire de la publicité pour un produit, une entreprise ou une fan-page.

Ces publicités apparaissent dans la colonne de droite ou dans le fil d'actualité de Facebook, lorsque l'utilisateur est connecté et l'invite à devenir fan d'une page ou à découvrir le site d'une entreprise ou d'un produit. La page est alors précisée comme « sponsorisée ».

Les campagnes de publicité peuvent prendre plusieurs formes :

- publicités apparentes dans la colonne de droite du réseau social et l'intégration d'une image ;
- publications sponsorisées, apparentes dans le fil d'actualité de l'internaute et rédigés sur la « fan-page » ;
- vidéos publicitaires, proposées sur un format de 15 secondes dans la « timeline » de l'internaute. Elles se lancent automatiquement sans le son dès qu'elles apparaissent sur l'écran et passent en plein écran avec le son activé en cas de clic de l'utilisateur.

**ATTENTION :** Ces publicités sont payantes et sont donc prohibées par l'article [L. 52-1](#) du code électoral. Cette interdiction a été confirmée dans une décision du Conseil d'État. (CE, 4<sup>e</sup> SS, 25 février 2015, n° 382904, élections municipales de Palavas-les-Flots). Les candidats ne peuvent pas mettre en avant leur candidature en optant pour ces publicités payantes.

#### 4.2.11. Publications, impressions hors dépenses de la campagne officielle (Compte 6237)

Cette rubrique vise l'impression et l'édition des publications (livres, tracts, journaux, brochures, bilans de mandat des élus sortants etc.), l'achat d'espaces rédactionnels ou publicitaires (cf. ci-dessous).

**ATTENTION :** Toute publication présentant un caractère électoral doit voir son coût figurer au compte de campagne. Mais elle ne peut contenir des encarts publicitaires. En effet, si tel était le cas, la publication serait considérée comme ayant été financée partiellement par des personnes morales, ce qui est formellement prohibé par la loi. À défaut, le coût correspondant doit être remboursé par le mandataire.

Un spécimen de chaque document imprimé dont le coût a été imputé au compte doit être joint au compte de campagne. Pour les affiches de grande dimension, une photographie en situation peut être fournie.

##### 4.2.11.1. Presse

Les journaux électoraux doivent avoir été imprimés spécialement en vue de l'élection. À défaut, seul le coût des pages se rattachant directement à la promotion du candidat ou à celle de son programme électoral est imputable au compte de campagne.

Il en va différemment des organes de presse qui sont libres de rendre compte de la campagne des différents candidats comme de prendre position en faveur de l'un d'entre eux, la diffusion de ces articles ne constitue donc pas une dépense électorale.

L'achat de journaux locaux est admis comme dépense électorale dès lors qu'il a pour objet de renseigner le candidat sur l'état de l'opinion dans la circonscription. Il en est de même pour les dépenses de veille électronique.

L'achat d'ouvrages (codes à l'exception du code électoral, annuaires...) pour l'information générale du candidat ne peut être considéré comme une dépense électorale.

**ATTENTION :** Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite. La seule publicité autorisée jusqu'au scrutin concerne la sollicitation par voie de presse de dons de personnes physiques.

La méconnaissance de cette disposition est de nature à entraîner l'annulation du scrutin par le juge de l'élection. Si de telles dépenses, engagées pour l'élection, doivent figurer au compte, leur caractère irrégulier fait obstacle à leur remboursement (*CC, 25 mai 2018, n°2018-5486 AN et n°2018-5487 AN, LG 2017, Oise 3, CC, 8 juin 2018, n°2018-5554 AN, LG 2017, Martinique 1*).

##### 4.2.11.2. Journaux ou magazines d'un parti politique

L'achat de journaux (ou magazines) du parti politique à fins de distribution ne peut être pris en compte au titre des dépenses électorales que pour la part du journal effectivement consacrée aux candidats et à l'élection dans la circonscription concernée.

#### 4.2.11.3. Journal de l'élu, bilan de mandat

Le journal d'un élu, s'il présente un caractère électoral, doit voir son coût figurer dans le compte de campagne. Il ne peut contenir des encarts publicitaires, si tel était le cas, le journal serait considéré comme ayant été financé par des personnes morales ce qui est formellement prohibé par la loi.

Dans le cadre d'une communication institutionnelle, les candidats aux élections déjà détenteurs d'un mandat national ou local peuvent continuer à rendre compte de leur activité à leurs électeurs. Cette dépense de publication ne présente pas de caractère électoral à condition qu'elle ne fasse pas allusion à l'élection, ne développe pas de thèmes de campagne et ne vise pas à promouvoir la personnalité du candidat. Si ce n'est pas le cas, et même si la publication concerne un mandat différent de celui auquel le candidat se présente, le coût du journal ayant une connotation électorale doit être payé par le mandataire et intégré au compte.

#### 4.2.11.4. Journal d'une collectivité territoriale

Le journal d'une collectivité ne revêt pas le caractère d'une dépense électorale dès lors qu'il ne contient que des informations institutionnelles et qu'il ne fait pas allusion à la campagne d'un candidat ou à son programme. Dans le même sens, le journal peut continuer à comporter une rubrique « éditorial » à condition que son contenu n'ait aucune connotation électorale. Si le journal contient des articles à connotation électorale, le mandataire doit rembourser à la collectivité le coût des dépenses liées à la publication de ces pages et les inscrire au compte de campagne

Par ailleurs, à compter du 1<sup>er</sup> jour du 6<sup>e</sup> mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin.

#### 4.2.11.5. Tribunes libres

En période électorale le contenu de la tribune libre d'un journal d'une collectivité ne doit avoir qu'un caractère strictement informatif et ne retranscrire que les positions prises par les groupes politiques sur les décisions institutionnelles adoptées par leur collectivité.

En effet, si tel n'était pas le cas, ces articles pourraient être considérés, sous réserve de l'appréciation souveraine des juges du fond, comme des documents de propagande électorale. Ils constitueraient ainsi des avantages en nature assimilables à des dons consentis par une personne morale, prohibés par l'article L. 52-8 du code électoral.

#### 4.2.11.6. Tracts et affiches ne relevant pas de la campagne officielle

Il s'agit de tous les documents, affiches, tracts, brochures etc., édités ou émis pour promouvoir le candidat ou la liste en dehors des moyens de propagande de la campagne officielle. Le coût de ces documents doit être intégré dans le compte. L'intérêt électoral de ces documents pour la campagne en cours doit être justifié, notamment, par exemple, par la mention du nom du candidat et de l'élection.

En cas d'impression de documents communs à plusieurs candidats ou à plusieurs élections, il appartient aux candidats concernés de justifier précisément, à l'appui de leur compte de campagne et sous le contrôle a posteriori de la CNCCFP, du caractère électoral des dépenses concernées, de la clef de répartition adoptée sur des critères objectifs

---

définis préalablement au scrutin, et donc du montant de la quote-part imputée au compte de campagne.

Les factures des documents correspondants devront présenter les indications suivantes :

- présenter de manière séparée les différents postes (tract, affiches, livret, etc.) et mentionner pour chacun le titre du document ;
- préciser pour chaque poste les mentions relatives au format du document ;
- préciser pour chaque poste les mentions relatives au support (matière si textile, grammage pour le papier et indication de la nature recyclée ou non du papier) ;
- pour chaque poste les mentions relatives à la couleur et à la technique employée (offset, impression numérique, sérigraphie, etc.) ;
- pour chaque poste les mentions relatives aux étapes d'impression (calage, façonnage, etc.) qui peuvent justifier une différence de tarif ;
- la mention des éventuels suppléments appliqués par l'imprimeur pour cause de retards (de livraison du texte, de règlement etc.) imputables au candidat ;
- les frais annexes (conditionnement, livraison) et leurs modalités ;
- les causes de remises commerciales (geste commercial habituel, geste unique à la suite d'une défaillance due à l'imprimeur, dégressivité s'expliquant par un volume d'affaires important, etc.

#### 4.2.11.7. Suppléments quantitatifs de la campagne officielle

S'il n'incombe pas au mandataire financier de régler les dépenses de la campagne officielle, en revanche, il doit régler les éventuels suppléments quantitatifs auxquels le candidat peut avoir recours.

Ainsi, lorsque le candidat engage des dépenses d'impression supplémentaires à celles remboursées par la préfecture, une facturation distincte de l'imprimeur devra être établie. Ce supplément quantitatif de campagne officielle est considéré comme une dépense de campagne à intégrer au compte de campagne et dont le règlement incombe au mandataire financier.

**ATTENTION :** En revanche, une simple différence tarifaire entre le remboursement de la préfecture et le coût de l'imprimerie ne doit pas figurer au compte et reste à la charge du candidat.

#### 4.2.11.8. Livres

La commission s'est inspirée des principes qui ont été posés par le Conseil constitutionnel lors des élections présidentielles de 1995 et 2002. Elle a donc distingué trois cas de figure, en fonction du caractère politique de l'ouvrage concerné :

- le livre n'a pas de caractère politique et dans ce cas, aucune dépense ne doit, en principe, figurer au compte de campagne. En effet, le simple fait pour son auteur d'être candidat à une élection ne confère pas à la publication de l'ouvrage un caractère de propagande. La promotion du livre ne doit cependant pas excéder la pratique habituelle de promotion d'œuvres de même nature ;
  - le livre comprend des réflexions politiques et bien que ne constituant pas la présentation du programme du candidat, il peut apparaître comme un ouvrage
-



électoral. Les dépenses effectuées en vue de sa promotion doivent alors figurer dans le compte de campagne ;

- l'ouvrage constitue la présentation du programme du candidat. Dans ce cas, outre le coût de sa promotion, le coût de son édition et de sa commercialisation doivent figurer dans le compte de campagne.

Concernant l'imputation au compte de campagne des dépenses relatives à un ouvrage, il a lieu de distinguer deux hypothèses :

- soit l'ouvrage est édité à compte d'auteur et il n'y a alors aucune difficulté particulière, les dépenses de promotion et d'édition étant engagées par une personne physique. Le mandataire doit régler les frais correspondants. Si le candidat fait appel à des encarts publicitaires dans la presse locale, le mandataire doit régler aux sociétés publicitaires le coût de cette promotion, afin d'éviter tout concours en nature prohibé de personnes morales. Dans les mêmes conditions, le mandataire doit prendre à sa charge les frais d'organisation de séances de signature du livre ou l'organisation d'une conférence du candidat écrivain au cours de laquelle il développe les idées contenues dans son ouvrage ;
- soit il existe un contrat avec une maison d'édition et les dépenses à finalité électorale doivent être imputées au compte afin de vérifier le non dépassement du plafond. Toutefois, comme les dépenses ont été payées par l'éditeur, elles ne doivent pas figurer parmi les dépenses remboursables, puisque non réglées par le candidat ou son mandataire. En conséquence, elles doivent être inscrites au compte, tant en dépenses qu'en recettes, à la rubrique « concours en nature », ces dernières étant par convention supposées être égales aux dépenses afin de ne pas mettre le compte en déficit. Cette solution, qui est dérogoire à l'interdiction du financement d'une campagne électorale par une personne morale (lorsque l'éditeur est une société), a été retenue par le Conseil constitutionnel et permet de s'assurer de l'exhaustivité du compte de campagne et du respect du plafond des dépenses.

#### 4.2.11.9. Cartes de vœux

L'impression et l'envoi des cartes de vœux ne constituent pas une dépense électorale si cette pratique est traditionnellement utilisée par un élu candidat comme moyen de communication institutionnelle, s'il est fait dans les conditions habituelles (quantités, message, graphisme) et sans que le texte fasse allusion à l'élection, à la campagne d'un candidat ou à son programme.

#### 4.2.12. **Enquêtes et sondages (Compte 6235)**

Conformément à la jurisprudence du juge de l'élection, pour être regardées comme dépenses électorales, les enquêtes et sondages doivent, soit avoir servi à définir et orienter effectivement les thèmes de la campagne du candidat, soit avoir fait l'objet d'une exploitation à des fins de propagande électorale.

Tous documents relatifs au sondage doivent être fournis à l'appui des pièces justificatives du compte de campagne (questionnaire du sondage, documents livrés justifiant de son exploitation à des fins électorales).

---

#### 4.2.12.1. Sondages de notoriété (ou d'intention de vote) et sondages d'opinion

Effectués pour évaluer les chances de succès d'un candidat, les sondages de notoriété d'intention de vote ou d'opinion, commandés par un parti ou un candidat, ne constituent pas une dépense électorale et ne sont pas admis comme dépenses remboursables

Cependant, dans le cas où un candidat utiliserait ce type de sondage comme moyen de promotion de sa candidature auprès des électeurs, où ledit sondage bénéficierait d'un retentissement médiatique, et/ou où le sondage aurait servi à l'orientation de la campagne, son coût devra être imputé en proportion au compte de campagne : il appartient au candidat de justifier l'imputation d'une quote-part de ce coût en fonction de l'utilisation du sondage pendant la campagne. Le candidat devra fournir le questionnaire du sondage.

#### 4.2.12.2. Sondages d'orientation des thèmes de la campagne.

Seuls les sondages ayant servi à définir et à orienter les thèmes de la campagne d'un candidat constituent des dépenses électorales et doivent être imputés au compte de campagne du candidat.

#### 4.2.12.3. Sondages mixtes

Dans le cas d'un sondage mixte, il est recommandé aux candidats d'inscrire au compte la totalité du coût, la commission appréciera s'il y a lieu de réformer tout ou partie de la dépense, en fonction des justificatifs présentés à l'appui de la dépense.

#### 4.2.13. **Transports et déplacements (Compte 6240)**

Sont pris en compte, au titre des dépenses électorales, les frais de transport effectués pour l'obtention de suffrages, engagés exclusivement dans la circonscription électorale et ce, antérieurement au jour de scrutin où le candidat est présent. Les dépenses de déplacement les jours de scrutin ne sont pas considérées comme des dépenses électorales ouvrant droit à remboursement.

Peuvent être admis les frais de déplacement effectués par le candidat, le suppléant, les colistiers, le mandataire financier, les membres de l'équipe de campagne et les militants, à condition que soit justifiée leur finalité électorale.

Les dépenses de déplacement le jour de scrutin ne sont pas considérées comme des dépenses électorales ouvrant droit à remboursement.

Les frais de transport engagés hors de la circonscription ne sont pas pris en compte, y compris les déplacements du candidat ou de son équipe de campagne pour se rendre de leur domicile (hors circonscription) à la circonscription.

Toutefois, la commission admet deux exceptions à cette règle, sous réserve des justifications suffisantes :

- les déplacements hors circonscription liés expressément à la campagne pour se rendre à la préfecture, chez l'imprimeur, l'expert-comptable ou à la banque, ainsi que ceux effectués pour participer à une émission de radio ou de télévision dont le siège est en dehors de la circonscription sont admis au compte de campagne ;
-

- les frais de déplacement du candidat et de son équipe de campagne qui vont assister à une réunion commune à plusieurs candidats, et donc en dehors de leur circonscription, constituent des dépenses électorales devant figurer au compte.

Comme précisé ci-après, quel que soit l'auteur des déplacements, les frais doivent obligatoirement être justifiés par un état détaillé de ceux-ci, qui doit indiquer la date de chaque déplacement, les lieux de départ et d'arrivée, l'itinéraire, le nombre de kilomètres effectués, l'auteur et l'intérêt électoral du déplacement (le candidat doit joindre une copie de la carte grise du ou des véhicules utilisés).

Le montant de ces frais doit être justifié soit sur la base des barèmes fiscaux, soit sur production des factures de carburant. Le mandataire doit avoir procédé au défraiement de la dépense faisant l'objet de factures de carburant ou d'une évaluation sur la base des barèmes fiscaux, et celle-ci doit être inscrite dans les « dépenses payées par le mandataire financier » pour pouvoir faire l'objet d'un remboursement de l'État. En l'absence d'un tel défraiement, ces dépenses seront considérées comme des concours en nature.

En cas d'absence ou d'insuffisance de production des justificatifs précités, les frais de transport sont considérés comme des dépenses non électorales.

**ATTENTION :** les amendes de toutes sortes sont considérées comme des frais à caractère personnel et ne doivent pas être inscrites dans le compte de campagne.

#### 4.2.13.1. Déplacements du candidat dans la circonscription

Le candidat doit calculer ses frais de déplacements à partir du barème fiscal ou produire des factures de carburant et joindre dans tous les cas, au titre des justificatifs, la photocopie de la carte grise du véhicule utilisé ainsi qu'un état détaillé des différents déplacements indiquant objet, jour, lieu et distance parcourue.

#### 4.2.13.2. Déplacements du remplaçant, des colistiers et du mandataire financier

Les frais de déplacement effectués par le remplaçant, dans l'hypothèse d'un scrutin uninominal, les colistiers, s'il s'agit d'un scrutin de liste, et le mandataire financier sont à retenir au même titre et dans les mêmes conditions que les déplacements du candidat ou candidat tête de liste.

#### 4.2.13.3. Déplacements des militants

Le mandataire peut rembourser aux militants leurs frais de déplacement à l'intérieur de la circonscription. Leur rôle doit être clairement précisé (directeur de campagne, militants chargés de l'affichage et du tractage etc.). Les autres conditions pour pouvoir bénéficier du remboursement de l'État sont identiques à celles précisées pour le candidat (Cf.4.2.13.1. Déplacements du candidat dans la circonscription).

Les frais de transport de militants vers la circonscription du candidat pour venir l'assister de façon individuelle à une réunion publique ou participer à sa campagne ne peuvent figurer dans les dépenses électorales.

---

Le coût des déplacements des militants ou sympathisants se rendant à un meeting du candidat (ou commun à plusieurs candidats et donc le cas échéant en dehors de la circonscription), sont à inscrire dans le compte de campagne, **uniquement si ces déplacements ont été organisés par le candidat ou son parti politique**, en louant par exemple des autocars ou en affrétant des trains.

Si le candidat ou son parti demande une participation financière aux personnes transportées, la commission admet que seul le coût net de l'opération (total des dépenses de transport – total des recettes perçues) figure au compte de campagne : en recettes si le solde est bénéficiaire ou en dépenses si le solde est déficitaire. Le candidat devra joindre à son compte de campagne une comptabilité annexe permettant de retracer l'ensemble de l'opération.

Il est rappelé que les opérations de transport organisées par un parti ou ses entités locales comme les fédérations réalisées avec l'accord du candidat, doivent donc être déclarées dans son compte de campagne, qu'elles soient facturées, prises en charge directement ou présentées en concours en nature.

#### 4.2.13.4. Déplacements des salariés

- La participation obligatoire de l'employeur aux frais de transports publics des salariés engagés spécifiquement pour la campagne pour se rendre sur leur lieu de travail habituel, prévue aux [articles L. 3261-1 et suivants](#) du code du travail, doit figurer au compte. La prise en charge des autres frais de transport des salariés pour se rendre de leur domicile à leur lieu de travail habituel peut figurer au compte sous réserve qu'elle soit prévue par le contrat de travail et qu'elle demeure raisonnable et justifiée, notamment au regard du contexte local.
- Les frais de déplacements remboursés aux salariés en tant que frais professionnels liés à leurs missions ne peuvent être imputés au compte de campagne que si ce remboursement a été expressément prévu au contrat de travail (cf. 4.2.15.4) et que le caractère électoral des déplacements correspondants est justifié au même titre que ceux des candidats, colistiers, des membres de l'équipe de campagne et des militants (cf. 4.2.13).

#### 4.2.13.5. Personnalités politiques venues soutenir un candidat

Dans sa [décision n° 2009-4533 du 14 octobre 2009](#), le Conseil constitutionnel a confirmé sa jurisprudence antérieure visant à reconnaître que « les frais liés au déplacement et à l'hébergement de représentants de formations politiques se rendant dans une circonscription ne constituent pas, pour le candidat que ces représentants viennent soutenir, une dépense électorale devant figurer dans son compte de campagne. Les frais de déplacement de personnalités autres que les représentants des formations politiques constituent des dépenses électorales et doivent être intégrées au compte de campagne ».

#### 4.2.13.6. Location de véhicule

Le candidat peut louer un ou plusieurs véhicules pour sa campagne électorale. Il doit alors justifier la dépense par la présentation du contrat de location et joindre à son compte la facture.

---

#### 4.2.13.7. Véhicule de fonction

Le candidat ne peut utiliser un véhicule de fonction prêté par une société commerciale ou une collectivité publique. Cette utilisation pourrait, en effet, s'assimiler à un don de personne morale. Toutefois le mandataire peut toujours rembourser le coût d'utilisation d'un véhicule à la société ou collectivité propriétaire.

#### 4.2.13.8. Frais annexes au véhicule (entretien/réparation)

Dans la mesure où elles n'ont pas été engagées ou effectuées en vue de solliciter le suffrage des électeurs, les dépenses suivantes ne constituent pas des dépenses électorales admises à figurer au compte :

- les dépenses de lavage, d'entretien et de réparation des véhicules utilisés pour la campagne, y compris de ceux utilisés comme permanence électorale, qu'elles concernent des pièces achetées ou qu'elles soient consécutives à un accident ou à des dégradations ;
- les frais de franchise contractuelle suite à un accident ;
- **les amendes.** ;

#### 4.2.13.9. Cas particulier des frais de transport en outre-mer

Le 5<sup>e</sup> alinéa de l'article [L. 52-12](#) du code électoral dispose que « pour l'application de l'article [L. 52-11](#), les frais de transport aérien, maritime et fluvial dûment justifiés, exposés par les candidats aux élections législatives, aux élections sénatoriales et aux élections régionales à l'intérieur de chacun des départements d'outre-mer, ne sont pas inclus dans le plafond des dépenses ».

Le 7<sup>e</sup> alinéa de l'article [L. 392](#) du code électoral dispose que « les frais de transport aérien et maritime dûment justifiés, exposés à l'intérieur de la collectivité intéressée par les candidats aux élections législatives et aux élections sénatoriales en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et aux îles Wallis-et-Futuna et aux élections au congrès et aux assemblées de province de Nouvelle-Calédonie ou à l'assemblée de la Polynésie française ou à l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna, ne sont pas inclus dans le plafond des dépenses électorales fixé par l'article [L. 52-11](#) ».

L'article [L. 415-2](#) du code électoral dispose que « dans les sections composant la circonscription électorale unique mentionnée à l'[article 104](#) de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, à l'exception des première, deuxième et troisième sections des îles du Vent, les frais de transport aérien dûment justifiés, exposés à l'intérieur de la section intéressée par les candidats à l'élection des membres de l'assemblée de la Polynésie française, sont remboursés aux listes ayant obtenu au moins 3 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin dans la section concernée, dans la limite d'un plafond fixé par arrêté du ministre chargé de l'Outre-mer ».

L'article [L. 535](#) du code électoral dispose que « pour l'application de l'article [L. 52-11](#), les frais de transport aérien et maritime dûment justifiés, exposés par les candidats à l'élection législative à l'intérieur de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, ne sont pas inclus dans le plafond des dépenses ».

S'agissant des frais de déplacement des candidats aux élections des députés et des sénateurs représentant les Français établis hors de France, se reporter au Guide spécifique édité par la commission pour ces élections.

---

#### 4.2.14. Manifestations, meetings, réunions publiques (Compte 6254)

Dans cette rubrique du compte, doivent être imputées toutes les dépenses relatives à l'organisation de réunions publiques qui ne peuvent pas être ventilées dans les autres rubriques (par ex. : location de salle, de matériel, etc.).

Il est demandé de fournir une liste des réunions publiques, quel qu'en soit l'animateur, indiquant, le cas échéant, les ventilations effectuées sur les différents postes comptables.

##### 4.2.14.1. Spécifiques à l'élection

Les frais liés à la tenue de réunions, meetings ou manifestations publiques pour la campagne électorale (location, sonorisation, buffet) doivent figurer dans le compte du candidat.

**ATTENTION :** Les dépenses liées à la tenue de réunions purement internes de l'équipe de campagne pour la préparation de l'élection, la définition de la stratégie des actions de campagne (élaboration du calendrier des opérations de tractage ou de collage, etc.) n'ont pas à figurer au compte.

##### 4.2.14.2. Non liés à l'élection

Toute participation d'un candidat élu sortant à une manifestation organisée par une collectivité territoriale dans le cadre normal de son activité n'est pas imputable au compte de campagne dans la mesure où il n'est fait aucunement référence à l'élection ou à un thème de campagne.

##### 4.2.14.3. Utilisation de salles municipales

La mise à disposition gratuite de salles par une municipalité pour tenir des réunions ne constitue pas une dépense électorale si tous les candidats ont disposé des mêmes facilités. Dans ce cas, le candidat doit produire dans le compte de campagne **soit une attestation de la municipalité, certifiant que tous les candidats ont pu bénéficier de cette mise à disposition dans les mêmes conditions, soit la copie d'une délibération du conseil municipal prévoyant la mise à disposition de salles pendant les périodes électorales pour toutes les élections.**

En revanche, l'utilisation d'un local communal facturée par la municipalité doit figurer dans les dépenses du compte.

#### 4.2.15. Frais de réception et d'hébergement (Compte 6257)

##### 4.2.15.1. Frais de réception

Les frais de réception (buffets, cocktails, repas...) engagés pendant la période de financement autorisée, et dans la circonscription électorale exposés à l'intention des électeurs ou des « relais d'opinion » (journalistes, responsables de la société civile, notabilités locales, etc.), constituent des dépenses électorales remboursables. Seuls les frais de réception engagés par le candidat, dans la circonscription électorale, jusqu'à la veille du jour de scrutin auquel il est présent et en vue de l'obtention des suffrages, peuvent être pris en compte.

En conséquence, ne constituent pas des dépenses électorales et doivent ainsi être exclus du compte :

- les frais de réception engagés à l'occasion des réunions internes à l'équipe de campagne;
- les frais de réceptions engagés par le candidat qui suivent l'énoncé des résultats le soir des 1ers et 2d tours du scrutin ; toutefois, les dépenses exposées pour une réception publique le soir du premier tour de scrutin organisée par les seuls candidats disputant le second tour pourront figurer au compte de campagne. Leur caractère électoral doit être démontré par le candidat ;
- les frais engagés pour les réceptions pré et post électorales, à titre de remerciement de l'équipe de campagne.

#### 4.2.15.2. Frais de restauration

Le candidat peut, dans un but électoral, inviter des personnalités considérées comme des relais d'opinion. Les frais correspondants entrent dans les dépenses électorales, sous réserve que le candidat expose l'intérêt électoral desdits repas et précise la qualité des participants (et notamment, en cas de repas avec des journalistes, le nom des journaux pour lesquels ces derniers travaillent, et en cas de repas avec des élus, le détail des mandats exercés par ces derniers). Il convient de joindre au compte de campagne tout justificatif utile : article de presse, invitation, etc.

**ATTENTION :** Les frais de restauration personnels du candidat et de l'équipe de campagne sont considérés comme des dépenses personnelles, non électorales. En effet, d'une part le candidat et son équipe se seraient restaurés en dehors de toute circonstance électorale et d'autre part, le repas ne peut être justifié par la volonté de convaincre les invités d'apporter leur soutien au candidat, ce soutien étant, par définition, déjà acquis.

Néanmoins les frais de restauration des bénévoles peuvent être imputables au compte de campagne si le candidat précise les circonstances électorales qui les justifient (tractage, collage, etc.), et sous réserve que ces repas aient un coût modique pour ne pas être assimilés à des repas de remerciement, ne présentant pas le caractère de réception.

Ainsi, les repas offerts à l'occasion d'opérations de distribution de tracts et de collage d'affiches peuvent être considérés comme éligibles au remboursement forfaitaire de l'État à condition qu'ils aient un coût raisonnable que la commission estime au maximum à 17 euros par personne. La part supérieure à ce montant sera réformée du compte et restera à la charge du candidat.

Par ailleurs, les frais de restauration des militants tenant une permanence habituelle ne constituent pas des dépenses électorales.

Il est à noter que chaque facture de restauration doit être appuyée de précisions quant à son caractère électoral. À cette fin, la qualité et les fonctions des convives devront être précisées.

---

#### 4.2.15.3. Banquets républicains

Sont ainsi dénommés les banquets pour lesquels les participants règlent leur repas. Par dérogation à la règle de non contraction des recettes et des dépenses, n'est imputé au compte de campagne que le solde du banquet (en dépense s'il est déficitaire ou en recette s'il est excédentaire) : [frais de restauration] - [participation des convives].

Le mandataire financier doit produire une comptabilité annexe accompagnée des pièces justificatives et retraçant tant les dépenses que les recettes relatives au banquet lui-même.

Toutefois les autres dépenses liées à l'organisation de la manifestation (location de la salle, sonorisation, animation par exemple) doivent être imputées pour leur totalité dans le compte de campagne.

#### 4.2.15.4. Hébergement

Les frais d'hébergement du candidat et de son équipe de campagne, militants ou salariés, ne sont pas admis au titre des dépenses électorales. À titre exceptionnel, en fonction des justifications produites et compte tenu de l'organisation de la campagne et des caractéristiques particulières de la circonscription, l'hébergement du candidat, de membres de l'équipe de campagne ou de salariés, rendu nécessaire par les circonstances de la campagne, peut être admis. S'agissant des salariés, l'éventualité du remboursement de ces frais devra expressément être prévue au contrat de travail.

En revanche, le coût de l'hébergement de personnalités extérieures, autres que les représentants de partis politiques ou personnalités politiques venues soutenir le candidat, doit figurer au compte de campagne.

La commission considère que ces frais sont remboursables si leur caractère électoral et leur coût raisonnable, compte tenu du contexte local, sont démontrés.

#### 4.2.16. Frais postaux et de distribution (Compte 6260)

Il s'agit de tous les frais postaux, de routage, de publipostage, de distribution quelle que soit sa forme. Ces dépenses doivent figurer au compte.

Si le candidat a recours à une machine à affranchir appartenant aux partis politiques ou louées par ces derniers, cette dépense peut être considérée comme électorale à condition que soient produits les relevés des consommations correspondantes ainsi qu'une attestation du parti certifiant le temps d'utilisation de la machine par le candidat, l'objet de cette utilisation (nature et quantité des documents envoyés), de manière à établir la distinction entre les envois concernant la campagne électorale du candidat et ceux propres au parti.

Si le candidat n'utilise pas l'enveloppe mise à sa disposition, les frais postaux d'envoi du compte à la commission ne constituent pas des dépenses électorales dont le coût peut figurer au compte.

**ATTENTION :** L'utilisation d'une machine à timbrer d'une assemblée parlementaire ou d'une collectivité publique est prohibée, sauf si le mandataire rembourse à ces dernières son coût d'utilisation.



#### 4.2.17. **Téléphone et télécommunications (Compte 6262)**

##### 4.2.17.1. Ouverture d'une ligne spécifique à l'élection

Les frais d'ouverture et de fermeture d'une telle ligne ainsi que le coût des communications doivent intégralement figurer en dépenses électorales.

Le coût d'achat d'un téléphone (fixe ou portable) est imputé comme pour tout achat de matériel à hauteur de sa valeur d'utilisation (Cf. 4.2.1 Matériel).

Les frais afférents à un forfait souscrit pour la campagne ou le coût des recharges téléphoniques utilisées dans le même cadre doivent figurer au compte.

##### 4.2.17.2. Utilisation du téléphone fixe ou portable personnel du candidat

Si le candidat utilise son téléphone personnel à des fins électorales et dispose d'un forfait illimité, les frais correspondants doivent être intégrés au compte à la rubrique concours en nature.

Toutefois si le candidat apporte les justificatifs permettant de distinguer les communications à caractère électoral, de celles à caractère personnel (factures antérieures à la période électorale, factures pendant la période électorale, justification des appels téléphoniques...) et si le mandataire le rembourse, le coût des communications à finalité électorale pourra être intégré dans le montant déclaré des dépenses électorales ouvrant droit au remboursement de l'État.

##### 4.2.17.3. Numéro vert

Cf. 4.2.10.2 Numéro vert

#### 4.2.18. **Frais divers (Compte 6280)**

Le candidat peut inscrire dans cette rubrique les dépenses non incluses dans les rubriques précédentes, sous réserve qu'elles soient assorties des justifications nécessaires et aient pour finalité l'obtention des suffrages.

#### 4.2.19. **Frais financiers et intérêts d'emprunt (Compte 6600)**

Si le candidat n'a engagé aucune autre dépense que celle relative à l'ouverture du compte bancaire du mandataire, les frais d'ouverture du compte n'ont pas à figurer au compte de campagne. Ce dernier ne présente alors ni dépense ni recette.

Sont imputables à cette rubrique :

- les frais de dossier (ouverture ou clôture de compte) ;
- les primes d'assurance ;
- les frais de dossier et d'assurance liés à la conclusion du contrat de prêt ainsi que les frais de découvert bancaire ;
- les commissions liées au fonctionnement du compte bancaire du mandataire (délivrance de chéquier(s), opposition, recherche de chèques...) ;
- les frais de découvert bancaire autorisé (agios de découvert bancaire) ;
- les intérêts d'emprunt remboursés par le mandataire au candidat.

Ces dépenses constituent des dépenses électorales ouvrant droit à remboursement.

---

### **Modalités d'imputation des intérêts :**

Quelles que soient les modalités du contrat, seuls peuvent ouvrir droit au remboursement forfaitaire de l'État les intérêts d'emprunt effectivement payés au prêteur (organisme bancaire, parti politique ou personne physique) au dernier jour du mois du dépôt du compte qu'ils soient échus ou payés par anticipation.

En aucun cas il ne peut être imputé au compte de campagne des intérêts (non payés par anticipation) payés mensuellement par le candidat après le dernier jour du mois de dépôt du compte.

Le seul fait pour le mandataire de rembourser au candidat le montant des intérêts dus ne suffit pas à considérer la dépense comme remboursable. Une simple provision versée par le mandataire au candidat en vue de régler les intérêts à échoir ne constitue pas un paiement effectif de ces intérêts à l'organisme prêteur. La preuve du paiement par le candidat à l'organisme prêteur doit être apportée (production des relevés bancaires personnels du candidat, attestation de l'organisme prêteur, etc.).

Si l'emprunt contracté pour la campagne électorale n'a été utilisé que partiellement, la part du montant des intérêts payés pouvant figurer au compte de campagne ne peut excéder la proportion de l'emprunt effectivement utilisé.

Le paiement par anticipation des intérêts d'emprunt est admis pour des échéances antérieures à la date de remboursement forfaitaire de l'État. Cette date ne pouvant être connue d'avance par le candidat, la commission accepte que ce dernier intègre dans son compte de campagne le montant des intérêts pour une période postérieure à la date de l'élection. La preuve du paiement à l'organisme prêteur devra être intégrée dans le compte de campagne. Un simple échéancier de paiement n'est pas suffisant.

Dans tous les cas, la période maximale de calcul des intérêts susceptibles d'être inscrits au compte est de neuf mois après la date de l'élection.

En outre, notamment lorsque l'élection fait l'objet d'un contentieux et que les décisions de la commission sont prises au plus tard deux mois après la date limite de dépôt des comptes de campagne, la commission peut être amenée à réduire le montant des intérêts pris en compte en fonction de la date prévisible de remboursement, afin d'éviter tout risque d'enrichissement injustifié du candidat.

#### **4.2.20. Frais financiers payés directement par le candidat (Compte 6613)**

Le montant de la rubrique 6613 en dépenses doit correspondre à celui de la rubrique 7026 des recettes. Les emprunts sont souscrits par le candidat sur son compte bancaire personnel. Par dérogation au principe du paiement des dépenses par le mandataire ou par les formations politiques, les frais financiers peuvent être prélevés directement sur le compte du candidat.

Le candidat doit fournir à l'appui du compte de campagne tous les justificatifs relatifs à ces emprunts et à ces frais financiers, en fournissant notamment :

- le contrat de prêt (ou d'autorisation de découvert, le cas échéant) souscrit auprès de l'établissement prêteur avec ses conditions financières contractuelles (échéancier,...) ;
-

- le contrat de prêt souscrit entre le parti et l'établissement bancaire s'il s'agit d'un « prêt miroir » ;
- les relevés bancaires du compte du mandataire, ou du candidat suivant le cas, faisant apparaître les frais et commissions dus à la tenue du compte bancaire unique, le règlement des échéances, les agios dus à un découvert bancaire ;
- l'attestation de la banque certifiant le montant des intérêts payés en cas de paiement des intérêts par anticipation.

#### 4.2.21. Menues dépenses payées directement par le candidat (Compte 6789)

Le montant figurant dans cette rubrique comptable doit obligatoirement être reporté dans la rubrique correspondante en recettes (7027 – montant des menues dépenses payées directement par le candidat).

##### 4.2.21.1. La règle

**Dès la déclaration du mandataire, le candidat ne peut plus régler directement les dépenses électorales, même s'il se fait rembourser par la suite par le mandataire.**

**ATTENTION :** Le Conseil constitutionnel a précisé la date à partir de laquelle il convenait de prendre en compte les paiements directs. Ainsi, les dépenses engagées par le candidat en vue de l'élection doivent être réglées par son mandataire financier **à compter du jour où la déclaration a été faite par écrit à la préfecture et non à compter du jour où celle-ci a délivré le récépissé de cette déclaration au candidat.** (Cons. const. 18 juin 2015, Sen. Aveyron n° 2015-4921)

Les dépenses électorales payées par le candidat ou par un tiers à son profit **antérieurement à la déclaration du mandataire** doivent être remboursées par celui-ci. Faute d'un tel remboursement, elles constituent des dépenses directes. Les factures des dépenses et la preuve de leur paiement par le candidat doivent être fournies. Les justificatifs de leur remboursement au candidat par le mandataire doivent être joints au compte de campagne.

##### 4.2.21.2. L'exception

Le règlement direct de menues dépenses par le candidat ne peut être admis, à titre exceptionnel et pour des raisons pratiques, qu'à la double condition que leur montant soit faible par rapport au total des dépenses du compte et négligeable au regard du plafond des dépenses. Sous réserve de son pouvoir d'appréciation, la commission considère en général que sont acceptables des paiements directs représentant un montant total inférieur à 10 % du montant total des dépenses et 3 % du plafond. Cependant, dans le cas où un seul de ces deux seuils a été dépassé, la commission tient compte également du montant unitaire des dépenses en cause :

- s'il s'agit d'une addition de menues dépenses, elle peut ne pas prononcer le rejet du compte ;
  - en revanche, s'il s'agit d'une ou plusieurs dépenses de montant élevé, elle peut considérer que rien ne justifiait que le règlement n'ait été effectué par le mandataire, et prononcer le rejet du compte.
-

Pour comptabiliser les paiements directs irréguliers et en déterminer le pourcentage, la commission ne tient pas compte :

- des dépenses payées directement avant la déclaration du mandataire et remboursées par celui-ci après cette déclaration ;
- des dépenses payées directement dont le caractère électoral n'est pas établi et qui sont retranchées du compte (réformation) ;
- des dépenses dont le paiement direct est admis à titre exceptionnel en raison de leur mode de paiement usuel :
  - frais de location de véhicules nécessitant le paiement par carte bancaire,
  - frais de carburant,
  - frais de téléphone personnel (fixe ou portable), et frais de gaz ou d'électricité relatifs à l'utilisation pour la campagne du logement du candidat et prélevés directement sur son compte bancaire personnel,
  - frais financiers et intérêts sur emprunt prélevés sur le compte bancaire personnel du candidat,
  - honoraires d'expert-comptable, dont l'inclusion au compte est d'ailleurs facultative.

En revanche, des paiements effectués par le candidat via Internet seront comptabilisés au titre des paiements directs irréguliers. Si des dépenses doivent être effectuées en ligne, elles devront être réglées à partir du compte bancaire ouvert par le mandataire financier, qui devra s'assurer, le cas échéant, d'être en possession du mode de paiement adéquat.

**ATTENTION :** La commission rappelle que les paiements directs irréguliers, susceptibles d'entraîner le rejet du compte de campagne, ne sont pas exclusivement le fait du candidat mais également le fait de colistiers en cas de scrutin de liste, du remplaçant en cas de scrutin uninominal, et aussi des tiers (notamment des militants) ayant agi avec l'accord du candidat. À partir du moment où ce dernier fait figurer ces dépenses dans son compte, il est réputé avoir donné son accord à leur engagement.

Le candidat doit produire les justificatifs du paiement de ces dépenses.

#### 4.2.22. Cadeaux et objets promotionnels

Les cadeaux aux électeurs sont interdits et passibles de sanctions pénales. Selon les dispositions de l'article [L. 106](#) du code électoral, « quiconque, par des dons ou libéralités en argent ou en nature, par des promesses de libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages particuliers, faits en vue d'influencer le vote d'un ou plusieurs électeurs aura obtenu ou tenté d'obtenir leur suffrage, soit directement soit par l'entremise d'un tiers, quiconque par les mêmes moyens, aura déterminé ou tenté de déterminer un ou plusieurs d'entre eux à s'abstenir, sera puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 euros ».

Les dépenses liées à l'achat d'objets promotionnels distribués dans le cadre de la campagne doivent figurer au compte de campagne et bénéficier du remboursement forfaitaire de l'État à la double condition que le coût unitaire de ces objets soit faible, et qu'ils présentent un intérêt électoral certain (notamment par la mention sur ces derniers du nom du candidat et de l'élection).

Il est rappelé que la distribution d'objets promotionnels ne peut être liée à la recherche de dons, ces derniers devant être réalisés sans contrepartie.

---

### 4.3. Les pièces justificatives des dépenses

#### 4.3.1. Justificatifs des dépenses (Enveloppe A)

- Factures détaillées par catégories de dépenses

Sera joint dans l'enveloppe A du compte de campagne l'ensemble des pièces justificatives des dépenses, sur lesquelles seront mentionnés la date et le mode de règlement de la facture ainsi que le poste comptable d'imputation.

Les dépenses doivent faire l'objet d'une facturation mentionnant, dans tous les cas, la nature et la date de la prestation fournie ou de la livraison des matériels et marchandises, ainsi que son coût. Lorsqu'il s'agit d'une entreprise, la facture doit indiquer le montant de la TVA et son numéro SIRET. Les factures doivent être déclarées TTC.

**Par précaution, le candidat devra conserver une copie des factures.**

Les factures, devis et attestations doivent être classés dans l'ordre de la nomenclature comptable figurant sur le formulaire du compte fourni, à savoir en respectant la répartition verticale des dépenses (dépenses prises en charge par le mandataire, par le parti ou concours en nature) et, à l'intérieur de chaque groupe, la répartition horizontale des dépenses (en fonction de leur objet).

Ces factures doivent comporter un descriptif détaillé des différentes prestations (nature, montant, date), distinguer les prestations intellectuelles des prestations matérielles, et être assorties des justificatifs suivants : contrat entre le candidat et le prestataire, ou à défaut, devis, cahier des charges ou note d'intentions du prestataire ; pièces détaillant le nombre des intervenants, leur mode de rémunération, la nature de leurs interventions, leur coût et le calendrier d'exécution.

**ATTENTION :** La CNCCFP ne peut admettre au remboursement les dépenses justifiées par des factures globales ne permettant pas de contrôler la nature exacte des prestations, la composition du prix et sa juste évaluation.

- Dépenses communes à plusieurs candidats

Lorsqu'une dépense est commune à plusieurs candidats, le candidat doit, en plus de la facture globale, indiquer la clé de répartition arrêtée avant la date du scrutin sur des critères objectifs qui devront être précisés.

- Dépenses évaluées

Il s'agit de toutes les prestations dont le candidat a pu bénéficier et qui n'ont pas donné lieu à une facture ou à un mouvement de fonds.

Dans cette hypothèse, le candidat doit évaluer la dépense et l'inscrire au compte de campagne au titre des concours en nature, en dépenses et en recettes.

Il doit alors préciser la méthode d'évaluation de chaque concours en produisant une attestation de la personne à l'origine dudit concours.

---

#### 4.3.2. Justificatifs de règlement (Enveloppe B)

Les relevés bancaires du mandataire, joints dans l'enveloppe B du compte de campagne, doivent impérativement être fournis car eux seuls permettent de s'assurer du règlement effectif des dépenses électorales qui doit intervenir avant la date du dépôt du compte. Si les derniers relevés ne sont pas disponibles à la date du dépôt du compte, ils devront être adressés ultérieurement à la commission.

Les relevés bancaires informatisés certifiés par la banque sont acceptés, sous réserve de possibles contrôles ultérieurs auprès de l'établissement bancaire.

Néanmoins, le candidat peut être amené à fournir ses relevés personnels s'il a payé directement des menues dépenses ou s'il s'est fait rembourser des dépenses qu'il a payées directement avant la déclaration de son mandataire.

## 5. LES DÉCISIONS DE LA CNCCFP ET LEURS SUITES

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques est composée de deux entités : le service juridique, chargé de l'instruction des comptes et le collège de la commission qui délibère et arrête les décisions.

### 5.1. Le préalable à la décision : la procédure contradictoire

#### 5.1.1. Principe

La procédure contradictoire est un préalable aux décisions qui permet de garantir le respect des droits de la défense des candidats. Engagée par le rapporteur, notamment lorsque celui-ci envisage de proposer à la CNCCFP de réformer ou de rejeter le compte, elle consiste en l'envoi d'une lettre au candidat, assortie d'un délai de réponse impératif (8 ou 15 jours) dans laquelle sont exposées les demandes de production de pièces complémentaires et/ou les observations auxquelles le candidat est invité à répondre en apportant toutes justifications utiles. Elle exclut en conséquence que la commission prenne une décision de rejet ou de réformation sur un compte lorsque le candidat n'a pu prendre connaissance des irrégularités, lacunes ou insuffisances de justifications relevées.

Dans sa réponse, le candidat peut apporter les justificatifs manquants mais ne peut, sauf erreur matérielle manifeste, modifier les chiffres déclarés dans son compte ou effectuer des régularisations (remboursement d'un don illégal, règlement d'une facture non acquittée, comblement de déficit, etc.).

**Dans cette phase de contrôle, le seul interlocuteur de la commission est le candidat (ou le candidat tête de liste) qui a déposé le compte et est seul responsable des opérations qui y sont retracées. Il appartient au candidat, et non à des tiers, sauf mandat exprès, de répondre aux interrogations de la commission.**

#### 5.1.2. Déroulement

Le rapporteur chargé de l'instruction du compte de campagne adresse ses observations au candidat par courrier simple ou recommandé avec accusé réception. L'absence de retrait du recommandé par le candidat ne rend pas la procédure contradictoire caduque.

---

Cet envoi peut être doublé par un courrier électronique, afin que le candidat puisse prendre rapidement connaissance des questions de la commission. Le candidat peut répondre par voie électronique.

Le courrier indique au candidat un délai pour répondre aux observations formulées sur son compte ; ce délai présente un caractère impératif qu'il convient de respecter.

La réponse du candidat, obligatoirement écrite, doit se faire sur le formulaire joint au courrier de la commission. Elle peut être numérisée et envoyée par courriel.

**ATTENTION :** Une procédure contradictoire sera nécessairement engagée dans les cas où :

- le compte ne respecte pas les formalités substantielles et encourt le rejet ;
- le compte n'est pas accompagné, lors de son dépôt, de toutes les pièces nécessaires à son instruction ;
- le compte est susceptible de faire l'objet d'une ou de plusieurs réformations des éléments déclarés.

Dans le cas où les éléments de réponse fournis n'apporteraient pas entière satisfaction ou appelleraient de nouvelles remarques, un complément d'information pourra être demandé.

Si le compte n'appelle aucune observation particulière de la part du rapporteur (tant sur la forme que sur le fond), aucune procédure contradictoire ne sera engagée.

La procédure contradictoire a pour but d'informer les candidats des risques encourus (rejet, réformations) au regard du compte présenté. Il est conseillé au candidat de veiller à apporter des éléments de réponse précis et circonstanciés. En effet, les éléments de réponse fournis seront pris en considération par la commission.

**EXEMPLE :**

À la suite du dépôt du compte de campagne de M. B, le rapporteur chargé de l'instruction a constaté l'absence de relevés bancaires du compte du mandataire et l'absence d'une facture de 1 200 euros correspondant aux frais d'impression d'un tract.

Le rapporteur a donc engagé une procédure contradictoire pour informer le candidat du risque de rejet de son compte de campagne en raison de l'absence de la totalité des relevés bancaires et le risque de réformation de la dépense de 1 200 euros pour laquelle aucune facture n'a été produite.

Le candidat a répondu au rapporteur en apportant les éléments suivants :

- la totalité des relevés bancaires est fournie ;
- la facture de 1 200 euros est produite ;

Suite aux éléments fournis par le candidat, le rapporteur abandonne le motif de rejet et la réformation de 1 200 euros. Il propose par conséquent à la commission une approbation du compte.

---

## 5.2. Les délais

De par la loi, le délai dont dispose la commission pour se prononcer sur un compte est différent selon que le scrutin a fait ou non l'objet d'une contestation devant le juge de l'élection.

Ainsi, si l'élection a fait l'objet d'une contestation, dans ce cas, et quel que soit le motif de la contestation, la commission dispose d'un délai de deux mois décompté à partir de l'expiration du délai légal de dépôt des comptes de campagne des candidats présents à ce scrutin.

En revanche, si l'élection n'a pas fait l'objet de contestation, la commission dispose d'un délai de six mois à compter, cette fois, de la date de dépôt du compte du candidat.

## 5.3. Le sens des décisions

L'article [L. 52-15](#) al.1 dispose que « la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne ».

### 5.3.1. Approbation

#### 5.3.1.1. Approbation simple

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

#### 5.3.1.2. Compte réputé approuvé (cas exceptionnel)

Le compte réputé approuvé résulte de l'absence de décision de la commission dans le délai légal.

### 5.3.2. 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.

L'exclusion de tout ou partie d'une dépense affecte le montant total des dépenses et, par voie de conséquence, le montant du remboursement forfaitaire auquel peut éventuellement prétendre le candidat.

Une réformation affecte également les recettes du compte : l'équilibre obligatoire du montant global des dépenses avec celui des recettes doit, en principe, conduire à retrancher du montant total des recettes le montant de la dépense rejetée.

Mais ce retrait ne peut être effectué que sur l'apport personnel<sup>14</sup> (fonds propres ou emprunts) du candidat et non sur les autres recettes de campagne (dons, contributions du parti politique, qui sont dédiés uniquement au paiement des dépenses électorales et de ce fait, utilisés en priorité, avant l'apport personnel du candidat).

En conséquence, si les recettes sont composées exclusivement de dons ou/et d'apports du parti politique, il n'est pas possible de réformer les recettes. L'exclusion de la dépense a alors pour conséquence de faire apparaître un excédent dont le candidat devra effectuer

---

<sup>14</sup> CE, 1<sup>re</sup> et 6<sup>e</sup> SS réunies, 11 janvier 2006, n° 277042



la dévolution (cf. 5.3.6.2 L'excédent provient de financements extérieurs au candidat : dons ou apports des partis politiques).

### **ATTENTION**

Les causes de réformation les plus fréquentes sont :

- 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 dépenses engagées les jours de scrutin ou pour ceux-ci ;
- les intérêts d'emprunts non payés au prêteur à la date de dépôt du compte, ainsi que ceux imputés au compte pour une période supérieure à 9 mois à compter de la date de l'élection ;
- la prise en compte du coût d'achat d'un matériel et non de sa valeur d'utilisation ;
- les dépenses concernant la campagne pour une autre élection ;
- l'apport du candidat, des colistiers ou du remplaçant déclaré à tort comme don après le dépôt officiel de la candidature.

#### **5.3.3. Diminution du remboursement (modulation)**

Lorsqu'une irrégularité susceptible d'entraîner le rejet du compte est relevée, la commission apprécie sa gravité. Dans les cas où elle estime qu'au regard des circonstances de l'espèce, l'irrégularité constatée n'est pas d'une gravité telle qu'elle doive entraîner le rejet du compte, la commission peut réduire le montant du remboursement forfaitaire de l'État, si le candidat y est éligible, en application de l'article [L. 52-11-1](#) alinéa 3. Cette sanction, dont l'appréciation est réservée à la commission sous le contrôle du juge, est proportionnée au nombre et à la gravité des irrégularités constatées.

Il ne peut néanmoins être fait application de cette alternative au rejet du compte lorsque la formalité méconnue revêt un caractère substantiel (incompatibilités, absence de présentation du compte par un expert-comptable, dépassement du plafond etc.).

#### **5.3.4. 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 en application de l'article [L. 52-15](#) du code électoral.

---

**ATTENTION**

Les principaux motifs de rejet sont :

- l'absence de présentation du compte par un expert-comptable ;
- l'absence de déclaration du mandataire en préfecture ;
- les incompatibilités de fonctions ;
- un dépassement du plafond des dépenses autorisées ;
- l'absence de pièces justificatives ou insuffisance de pièces justificatives ne permettant pas à la commission d'examiner le compte ;
- un apport personnel ou des dons provenant de l'avance de frais de mandat d'un élu ;
- des dons de personnes morales, y compris de sections de partis ou apports de partis non soumis à la [loi du 11 mars 1988](#) ;
- des dons de personnes physiques supérieurs à 4 600 euros ;
- des dons reçus sans transiter par le compte bancaire du mandataire ;
- des paiements directs du candidat hors mandataire (les dépenses payées par le candidat après la déclaration de son mandataire et que ce dernier lui a remboursées, sont considérées comme des dépenses payées directement par le candidat) ;
- des dépenses omises (compte insincère) ;
- des dépenses significatives non acquittées à la date de dépôt du compte.

### 5.3.5. Absence de dépôt dans le délai légal

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 et qui y est astreint (cf. 2.1.1.1. Qui doit déposer un compte de campagne ?) doit envoyer (le cachet de la Poste faisant foi) ou déposer à la commission un compte de campagne.

Si cette obligation n'est pas respectée, la commission sera amenée, selon la situation à :

- constater l'absence de dépôt du compte de campagne ;
- constater le dépôt tardif du compte de campagne.

En cas de dépôt tardif, une procédure contradictoire sur le constat possible de « hors délai » du compte sera engagée avec le candidat.

Si un cas de force majeure est invoqué par le candidat pour justifier le dépôt hors délai de son compte de campagne, celui-ci devra démontrer que les conditions permettant de caractériser cette situation sont établies : extériorité, imprévisibilité et irrésistibilité. La commission se réserve d'apprécier si l'absence de dépôt ou le dépôt tardif peuvent être exceptionnellement justifiés par une circonstance de force majeure.

Par application de l'article [L. 52-15](#) du code électoral, la commission saisit le juge de l'élection si elle constate l'absence de dépôt ou le dépôt hors délai du compte.

### 5.3.6. Le traitement de l'excédent du compte

#### 5.3.6.1. L'excédent provient de l'apport personnel du candidat

Son montant sera déduit du remboursement forfaitaire le cas échéant et il n'y a pas lieu de procéder à une dévolution.

---

### 5.3.6.2. L'excédent provient de financements extérieurs au candidat : dons ou apports des partis politiques

Il y aura lieu de procéder à une dévolution.

Les articles [L. 52-5](#) et [L. 52-6](#) du code électoral prévoient en cas d'excédent la dévolution du solde positif du compte dès lors que cet excédent provient de dons de personnes physiques ou de partis politiques, et non de l'apport personnel du candidat. Ces dispositions ayant pour objet de prévenir tout enrichissement personnel du candidat, la commission arrête le montant de la dévolution y compris pour les comptes rejetés ou présentés hors délai.

#### **ATTENTION :**

Les fonctions du mandataire, personne physique ou association de financement, cessant de plein droit six mois après le dépôt du compte, il convient que ce dernier, en cas d'excédent du compte, verse la somme au candidat, dans l'attente de la décision de la commission fixant une possible dévolution. Il est recommandé au candidat de ne pas verser la dévolution par anticipation, mais d'attendre la décision de la commission fixant le montant final de cette dernière, le cas échéant.

La dévolution bénéficie :

- au mandataire (personne physique ou association de financement agréée par la commission) d'un parti politique<sup>15</sup> ;
- à un ou plusieurs établissements reconnus d'utilité publique.

À défaut de décision de dévolution dans les conditions et délais indiqués, le préfet du département chargé de contrôler l'exécution de cette opération, s'adresse au procureur de la République qui saisit le président du tribunal de grande instance, afin de déterminer les attributaires de l'actif net.

#### **Exception**

Toutefois, lorsque le mandataire a payé directement les frais de la campagne officielle (article [R. 39](#) du code électoral) avec des fonds provenant en partie ou en totalité de dons ou des apports partis, la commission peut ne pas tenir compte pour la dévolution du solde positif du compte de campagne, mais uniquement prendre en considération le bilan comptable du mandataire.

La commission a encadré cette solution de conditions précises :

- le candidat doit avoir obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés ;
- les frais de la campagne officielle ne doivent pas avoir été payés directement par une formation politique mais par le mandataire financier ;
- l'apport personnel du candidat doit être insuffisant pour compenser la réformation de la dépense en recettes.

<sup>15</sup> Un parti politique ayant désigné un mandataire financier, personne physique, peut bénéficier d'une dévolution depuis la loi n° 2017-286 du 6 mars 2017 tendant à renforcer les obligations comptables des partis politiques et des candidats.

## 5.4. Les suites des décisions de la CNCCFP

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

- le candidat peut contester la décision de la commission par un recours gracieux devant elle (en dehors des cas où le juge de l'élection est saisi). Si le candidat conteste le montant du remboursement de l'État arrêté par la commission, il peut alors saisir, dans un délai de deux mois, le tribunal administratif de Paris, juge du compte ;
- si la commission rejette un compte de campagne, constate l'absence de dépôt ou son dépôt hors délai, elle a l'obligation de saisir le juge de l'élection.

### 5.4.1. Les possibilités de contester le montant du remboursement arrêté par la commission

#### 5.4.1.1. Le recours gracieux<sup>16</sup>

Préalablement au recours de plein contentieux devant le tribunal administratif de Paris, le candidat peut contester la décision arrêtant le montant de son remboursement forfaitaire par un recours gracieux devant la commission.

Le candidat dispose alors d'un délai de deux mois à compter de la notification de la décision arrêtant le montant de son remboursement pour saisir la commission. Passé ce délai, le recours du candidat n'est plus recevable.

La commission accuse réception du recours gracieux. Elle doit se prononcer sur la demande du candidat dans le délai de deux mois à compter de la réception du recours gracieux. Si la commission ne s'est pas prononcée dans ce délai, le candidat doit considérer que son recours gracieux a été rejeté.

La commission peut :

- accepter le recours gracieux du candidat : elle réintègre alors dans le compte de campagne les dépenses exclues et rectifie en conséquence le montant du remboursement de l'État ;
- accepter partiellement le recours gracieux du candidat : elle réintègre dans le compte de campagne une partie des dépenses exclues et rectifie en conséquence le montant du remboursement de l'État ;
- rejeter le recours gracieux du candidat.

Dans les deux dernières hypothèses, le candidat dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de la commission relative au recours gracieux pour la contester devant le tribunal administratif de Paris.

#### 5.4.1.2. Le recours en plein contentieux

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 tribunal administratif de Paris (article [R. 312-1](#) du code de justice administrative).

---

<sup>16</sup> Cette procédure ne s'applique pas en cas de rejet ; la commission ayant l'obligation de saisir le juge de l'élection, elle se trouve dessaisie et n'a plus compétence pour se prononcer.

---

- Les pouvoirs du tribunal administratif de Paris

Le tribunal administratif de Paris peut modifier le montant du remboursement arrêté par la commission. Il arrête le nouveau montant du remboursement forfaitaire.

- Dans quels délais et comment saisir le tribunal administratif de Paris ?

Le candidat qui conteste la décision de la commission arrêtant le montant du remboursement forfaitaire de l'État dispose d'un délai de deux mois à compter de la date de la notification de la décision de la commission pour saisir le tribunal administratif. Passé ce délai, le recours du candidat n'est plus recevable.

Ce recours relève par nature du plein contentieux. La requête doit être présentée par le ministère d'un avocat.

#### 5.4.2. Les saisines obligatoires du juge de l'élection par la commission

La commission a l'obligation de saisir le juge de l'élection lorsqu'elle :

- rejette un compte de campagne ;
- constate l'absence de dépôt d'un compte de campagne ;
- constate le dépôt hors délai d'un compte de campagne.

##### 5.4.2.1. Quel est le juge de l'élection compétent ?

Pour les élections municipales et départementales, 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, à l'Assemblée de Corse, à l'Assemblée de Guyane, à l'Assemblée de Martinique, provinciales et territoriales, le juge de l'élection est le Conseil d'État, compétent en premier et dernier ressort.

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

##### 5.4.2.2. Les pouvoirs du juge de l'élection

La saisine du juge de l'élection par la commission tend à ce qu'il recherche s'il y a lieu ou non de prononcer l'inéligibilité du candidat. Pour cela, il recherche dans un premier temps si la commission a statué ou non à bon droit.

Devant ce juge, le candidat peut contester le bien-fondé de la décision prise par la commission.

- Si le juge de l'élection reconnaît que la commission a statué à bon droit :

Il peut prononcer une sanction d'inéligibilité lorsqu'un candidat n'a pas déposé son compte dans les conditions et le délai prescrits à l'article [L. 52-12](#).

En cas de rejet du compte pour d'autres irrégularités, il apprécie la volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales du candidat :

---

- soit il considère que le candidat n'a pas fraudé ou que son manquement n'est pas particulièrement grave et il ne prononce pas son inéligibilité ;
- soit il retient la volonté de fraude ou un manquement d'une particulière gravité et le candidat est déclaré inéligible. S'il s'agit de l'élu, celui-ci est déclaré démissionnaire d'office.

Pour les scrutins de listes la sanction d'inéligibilité n'affecte que la tête de liste.

Le candidat qui n'est pas déclaré inéligible n'a pas droit pour autant au remboursement de ses dépenses électorales, le juge ayant constaté le rejet à bon droit du compte de campagne.

- Si le juge de l'élection considère que la commission n'a pas statué à bon droit, aucune peine d'inéligibilité ne sera prononcée :

Dans ce cas, selon l'article 5 de la [loi n° 2011-410 relative à l'élection des députés et sénateurs](#), le Conseil constitutionnel fixe dans sa décision le montant du remboursement forfaitaire dû au candidat.

S'agissant des autres élections, en l'absence de dispositions prévoyant la fixation du remboursement par le juge de l'élection hors saisine initiale d'une contestation de l'élection (article 15 de la loi n° 2011-412 modifiant l'article [L. 118-2](#) du code électoral), le Conseil d'État, par une décision n° 356623 datée du 23 juillet 2012, a estimé qu'il « lui appartient, qu'il soit ou non saisi de conclusions en ce sens, de fixer le montant du remboursement dû par l'État au candidat s'il constate que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques n'a pas statué à bon droit ».

#### **5.4.3. Droit à l'erreur reconnu par la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance**

L'attention du candidat est portée sur le fait que le droit à l'erreur s'applique uniquement en cas de première méconnaissance involontaire d'une règle et que seules les erreurs régularisables, notamment lors de la procédure contradictoire, sont concernées. Ainsi, sont par exemple exclus du droit à l'erreur le dépôt hors délai, l'absence de dépôt du compte, le dépassement du plafond des dépenses et l'absence de paiement effectif de toutes les dépenses avant le dépôt du compte.

D'une façon générale, aucun manquement aux obligations légales sanctionnées pénalement n'entre dans le champ d'application du droit à l'erreur (article L.123-1 du code des relations entre le public et l'administration).

---

## ANNEXE 1 : ÉLECTIONS PARTIELLES

Conformément aux dispositions de l'article L. 52-4 du code électoral, en cas d'élection partielle, les dispositions du code électoral relatives au financement des campagnes électorales s'appliquent « à compter de la date de l'événement qui rend cette élection nécessaire », qui en constitue le fait générateur (annulation de l'élection, démission, décès ou dissolution).

La désignation du mandataire et sa déclaration en préfecture peuvent donc intervenir à compter de la date du fait générateur qui varie selon le type d'événement auquel il correspond, voire selon le type d'élection. Le compte de campagne devra retracer les dépenses électorales et les recettes correspondantes à partir de cette date dans les conditions décrites par le présent guide.

Principaux cas de figure :

- Annulation du scrutin par le juge de l'élection (opérations électorales annulées ou candidat(s) élu(s) déclaré(s) démissionnaire(s) d'office) : quelle que soit l'élection, la date du fait générateur est celle de la lecture de la décision rendant définitive cette annulation.
- Démission :
  - élections législatives : la date du fait générateur correspond à la date à laquelle le président de l'Assemblée nationale prend acte de la vacance du siège<sup>17</sup> ;
  - élections municipales : la date du fait générateur correspond à celle à laquelle le maire prend acte de la démission d'au moins un tiers du conseil municipal (ou de la dernière vacance actant la démission d'au moins un tiers du conseil municipal)<sup>18</sup>.
- Dissolution (élections municipales) : conformément aux dispositions de l'article L. 2121-6 du code général des collectivités locales, « un conseil municipal ne peut être dissous que par décret motivé rendu en conseil des ministres et publié au journal officiel ». La date du fait générateur est donc celle de la publication au Journal officiel du décret.

Dans tous les cas, afin de prendre connaissance du fait générateur d'une élection partielle et de sa date, il convient de se rapprocher des services du ministère de l'Intérieur ou de ceux de la préfecture compétente.

---

<sup>17</sup> DC n° 96-2096, 6 novembre 1996 AN Seine Saint-Denis, 13e circonscription.

<sup>18</sup> CE, 24 octobre 2001, n° 230441

---

## ANNEXE 2 : LES ELECTIONS PRIMAIRES

Le Conseil d'État a été conduit, à la demande du Gouvernement, à préciser les modalités d'imputation de ces dépenses dans un compte de campagne, dans un avis rendu à l'occasion des élections municipales de 2014<sup>19</sup>.

Les principes dégagés sont les suivants :

« ... Il a été jugé, dans le cadre d'une élection primaire organisée par un parti politique en vue de l'investiture de son ou ses candidats, que les dépenses d'un candidat ayant eu pour but de promouvoir et de favoriser auprès des adhérents de son parti politique sa candidature à l'investiture de ce parti ne sont pas engagées ou effectuées en vue de l'obtention des suffrages des électeurs ; par conséquent, elles n'ont pas à figurer au compte de campagne que ce candidat doit tenir en application de l'article L. 52-12 du code électoral (Elections municipales d'Argenteuil, 23 juillet 2009, n° 322425).

Il résulte de ce qui précède que les dépenses faites par un candidat, lors d'une campagne en vue d'une élection primaire avant son investiture par un parti politique, ne peuvent s'ajouter, pour l'application de l'article L. 52-12 du code électoral, aux dépenses de la campagne postérieure à cette investiture que pour autant que les premières dépenses puissent être regardées comme engagées ou effectuées en vue de l'obtention des suffrages des électeurs lors de l'élection, et non de l'obtention des suffrages des seuls adhérents du parti politique auquel appartient le candidat en vue de son investiture.

Tel est le cas des dépenses faites par un candidat à l'occasion d'une élection primaire ouverte à l'ensemble des électeurs de la circonscription de l'élection.

Par conséquent, les dépenses engagées ou effectuées à l'occasion d'une élection primaire ouverte à l'ensemble des électeurs doivent être regardées comme engagées en vue de l'élection. Tel est, d'ailleurs, le sens de la position prise par le Conseil constitutionnel sur le guide établi par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques en vue de l'élection présidentielle de 2012. »

En application de ces principes, les dispositions suivantes devront être appliquées par les candidats concernés :

- Les dépenses exposées par le(s) parti(s) pour l'organisation proprement dite de la primaire (acquisition des listes électorales, locations de salles, informations sur la primaire, matériel de vote, etc.) restent à la charge du (des) parti(s) et n'ont donc pas à être intégrées au compte de campagne du candidat.

Il en va de même des recettes perçues par le(s) parti(s) à cette occasion sous forme d'une contribution forfaitaire demandée à chaque électeur participant à la primaire : celle-ci s'analyse en effet comme une contrepartie au droit de participer au choix d'un candidat, cette prestation ne devant pas faire l'objet d'un reçu-don. En revanche, tout versement volontaire d'un participant en sus de la contribution forfaitaire sera considérée comme un don et devra faire l'objet d'un reçu-don émis par le(s) mandataire(s) du (des) parti(s) politique(s) organisateur(s), dans les conditions habituelles.

---

<sup>19</sup> Avis n° 388003 du 31 octobre 2013, rendu public par le Gouvernement et diffusé le 24 novembre 2013 par le ministère de l'Intérieur.

---



- Les dépenses exposées par le candidat désigné à l'issue d'une primaire, ouverte ou non, visant à sa promotion personnelle et à celle de ses idées auprès de personnes autres que les seuls adhérents du ou des partis organisateurs de cette primaire, seront considérées comme des dépenses électorales devant être intégrées, ainsi que leur contrepartie en recettes, dans son compte de campagne de candidat à l'élection présidentielle.

Il peut s'agir, selon une liste non limitative :

- de frais de conception, d'édition, de diffusion et de promotion d'ouvrages ou de documents développant le programme du candidat, selon la jurisprudence générale applicable à ces publications ;
- de frais d'impression et de diffusion de tracts destinés à un public plus large que les seuls adhérents du (des) parti(s) organisateur(s) ;
- de frais d'organisation de réunions publiques organisées par le candidat ou pour son compte.

Ces dépenses devront avoir été payées pendant la période considérée soit par un parti politique soutenant directement son candidat, soit par son mandataire ou, si ce dernier a été désigné ultérieurement à la primaire, remboursées au candidat.

Les recettes correspondantes peuvent consister en apports du candidat, en dons de personnes physiques recueillis par son mandataire ou celui d'un parti, ainsi qu'en versements ou paiements directs d'un parti.

D'une manière générale, la commission recommande au candidat de joindre au compte de campagne un document retraçant les actions menées dans le cadre de la primaire et leur financement, pour faciliter l'appréciation des conditions de leur intégration au compte de campagne.

- Dans le cadre d'un scrutin uninominal, les dépenses engagées, pour leur propre compte, par les autres « pré-candidats » durant la période considérée n'ont pas à figurer au compte de campagne du candidat désigné.
- Dans le cadre d'un scrutin de liste, le candidat désigné doit intégrer à son compte de campagne les recettes perçues et les dépenses engagées pour la promotion de sa candidature vis-à-vis des électeurs à l'occasion de la primaire, selon les principes exprimés ci-dessus. Mais il en va de même pour le candidat non désigné pour conduire la liste qui y figurerait comme colistier ou qui figurerait sur une autre liste.

Concernant le cas particulier des primaires organisées à Paris, Lyon et Marseille, villes divisées en secteurs pour l'élection des conseils municipaux, les dépenses du ou des candidat(s) présent(s) à la primaire ouverte devront figurer au seul compte de campagne de la liste où ils figurent qu'ils aient ou non été vainqueur de la primaire et quel que soit leur rang sur la liste, en proportion de la population du secteur ou de l'arrondissement dans lequel il(s) se présente(nt) par rapport à la population totale de la commune.

---