

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER
ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

**Circulaire du 7 janvier 2008 relative au financement
et plafonnement des dépenses électorales – Financement des partis politiques**

NOR : INTA0800005C

Cette circulaire abroge et remplace la circulaire n° NOR/INT/A/90/00093/C du 19 mars 1990.

AVERTISSEMENT

Sauf indication contraire, les articles mentionnés dans le présent document sont ceux du code électoral.

Pour l'élection du Président de la République, les mots « la loi organique du 6 novembre 1962 » renvoient à la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 modifiée relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

Pour l'élection des représentants au Parlement européen, les mots « la loi du 7 juillet 1977 » renvoient à la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 modifiée relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

NB : Le « Guide du candidat et du mandataire 2006 » publié par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) présente l'ensemble des règles relatives aux comptes de campagne des candidats. Il est disponible à l'adresse : www.cnccfp.fr,

SOMMAIRE

TITRE I^{ER}. – FINANCEMENT ET PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES

1. Le plafonnement des dépenses électorales

1.1. Population à prendre en compte

1.2. Calcul du montant du plafond des dépenses électorales

1.2.1. Pour l'élection du Président de la République

1.2.2. Pour l'élection des représentants au Parlement européen

1.2.3. Pour les élections législatives

1.2.4. Pour les élections municipales, cantonales et régionales

1.2.5. Montant du plafond majoré pour les élections en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna

1.2.6. Montant du plafond majoré pour la Polynésie française

1.3. Plafonnement des dépenses électorales en cas d'élections anticipées et d'élections partielles

1.4. Sanction du non-respect du plafond des dépenses électorales

2. Règles générales

2.1. Règles relatives à la collecte de fonds

2.2. Le mandataire du candidat

2.2.1. Désignation du mandataire financier

2.2.2. Rôle du mandataire

2.2.3. Cessation des fonctions du mandataire

2.3. Le contrôle des comptes de campagne

2.3.1. Le compte de campagne

2.3.2. Dévolution de l'excédent du compte de campagne

2.3.3. Examen du compte de campagne par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

2.4. Remboursement forfaitaire des dépenses électorales

2.4.1. Droit au remboursement forfaitaire

2.4.2. Montant du remboursement forfaitaire

2.4.3. Liquidation et mandatement du remboursement forfaitaire des candidats

TITRE II. – FINANCEMENT DES PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES

1. Aide publique aux partis politiques

1.1. Première fraction de l'aide publique

1.1.1. Partis et groupements politiques éligibles à l'aide publique

1.1.2. Modalités de répartition de la première fraction de l'aide publique

1.2. Seconde fraction de l'aide publique directe

2. Financement privé des partis politiques

3. Le mandataire d'un parti ou groupement politique

3.1. Rôle du mandataire

3.1.1. Le mandataire, association de financement électorale

3.1.2. Le mandataire financier, personne physique

3.2. Désignation successive de plusieurs mandataires

3.3. Cessation des fonctions du mandataire financier personne physique

TITRE I^{ER}
FINANCEMENT ET PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES

1. Le plafonnement des dépenses électorales

Les dépenses électorales de toutes les élections au suffrage universel direct sont plafonnées, sauf :

- Les élections des conseillers généraux organisées dans des cantons comptant moins de 9 000 habitants en métropole, dans les départements d'outre-mer et à Mayotte ;
- Les élections municipales organisées dans des communes et les sections de communes comptant moins de 9 000 habitants en métropole et en outre-mer ;
- Les élections des assemblées d'outre-mer auxquelles l'article L. 52-4 n'est pas applicable, lorsque la circonscription de référence comporte moins de 9 000 habitants. Ne sont donc pas plafonnées les élections des conseils territoriaux de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon, de l'assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna ainsi que les élections de l'Assemblée de la Polynésie française dans quatre de ses six circonscriptions. Sont plafonnées, en revanche, les élections provinciales de Nouvelle-Calédonie. Vous veillerez toutefois à vérifier lors de nouvelles élections si aucun recensement n'a eu lieu dans la circonscription concernée depuis la publication de cette circulaire.

S'agissant des communes comportant un sectionnement électoral, le seuil de 9 000 habitants s'applique à la population de chaque section électorale, soit que ce sectionnement corresponde à l'existence de plusieurs agglomérations (articles L. 254 et L. 255 ; CE, 19 mars 1997, *Election municipale de Marck-en-Calaisis*), soit qu'il corresponde à l'existence d'une commune associée (CE, 19 janvier 1996, *Election municipale de Moorea-Maio*).

Pour les élections municipales à Paris, Marseille et Lyon, où le scrutin a lieu par secteur, le montant du plafonnement se calcule pour chaque secteur, en fonction de la population de celui-ci. En l'occurrence, tous les secteurs ont plus de 9 000 habitants.

Les dispositions relatives au plafonnement ne sont donc pas applicables dans les circonscriptions de moins de 9 000 habitants, à l'exception de la circonscription législative de Saint-Pierre-et-Miquelon pour lequel le plafonnement spécifique aux élections législatives (article L. 52-11) est applicable.

Pour les élections non soumises à plafonnement, aucune disposition n'interdit la désignation d'un mandataire financier, ni l'établissement d'un compte de campagne. Cependant, ce mandataire n'a pas à être déclaré et le compte de campagne n'est pas soumis à dépôt. En outre, aucun remboursement des dépenses électorales autres que les dépenses de la campagne officielle (*cf.* art. R. 39) n'a lieu et aucune formule de reçus dons ne peut être délivrée, la réduction fiscale prévue à l'article 200 du code général des impôts étant réservée aux circonscriptions soumises à plafonnement.

1.1. Population à prendre en compte

Pour calculer le montant du plafond, la population à laquelle il convient de se référer, pour les élections municipales, est la population municipale authentifiée avant l'élection en application de l'article R. 2151-3 du code général des collectivités territoriales. Pour les autres élections, la population à prendre en compte est la population légale.

Jusqu'au 31 décembre 2008, la population municipale résulte soit du recensement général de 1999 (colonne *f* du tableau 3 intitulé « Population des communes » des fascicules départementaux donnant les résultats du recensement édités par l'INSEE), soit d'un recensement complémentaire ayant fait l'objet d'un arrêté publié au *Journal officiel* (colonne *e* du tableau intitulé « Nouvelle population – Recensement complémentaire »). La population à prendre en compte est celle qui figure dans la revalorisation la plus récente.

Jusqu'au 31 décembre 2008, la population légale à retenir, pour les élections cantonales et législatives, est la population sans double compte conformément à l'article 2 du décret n° 99-1154 du 29 décembre 1999. Elle résulte du dernier recensement général de 1999 (colonne *i* du tableau 2 intitulé « Population des arrondissements et des cantons » des fascicules départementaux donnant les résultats du recensement édités par l'INSEE), sauf pour certains cantons du Rhône (Limonest, Ecully, Lyon I, Lyon IX à Lyon XIV) dont la population légale est fixée par le décret n° 2000-526 du 15 juin 2000 et pour certains cantons des Bouches-du-Rhône (Aubagne, La Ciotat, Marseille) dont la population légale est fixée par le décret n° 2004-72 du 14 janvier 2004.

Jusqu'au 31 décembre 2008, la population légale à retenir, pour l'élection des conseils régionaux, de l'Assemblée de Corse et du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon, est fixée, conformément aux articles 1^{er} et 4 du décret n° 99-1154 du 29 décembre 1999, par les tableaux A et C annexés à ce décret.

Pour les collectivités d'outre-mer non couvertes par le recensement de 1999, le nombre d'habitants est déterminé par les recensements locaux de 2007 à Mayotte et en Polynésie française (*Journal officiel* du 30 décembre 2007), de 2003 aux îles Wallis-et-Futuna (*Journal officiel* du 31 mars 2004) et de 2004 en Nouvelle-Calédonie (*Journal officiel* du 20 juillet 2005).

1.2. Calcul du montant du plafond des dépenses électorales

Les plafonds des dépenses électorales fixés par la loi sont majorés d'un coefficient actualisé tous les trois ans par décret en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation hors tabac de l'Institut national des statistiques et des études économiques (INSEE) (art. L. 52-11). A Mayotte (art. L. 453), aux îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie (art. L. 392), le coefficient d'actualisation est calculé en fonction de l'évolution d'un indice local.

1.2.1. Pour l'élection du Président de la République

Le plafond des dépenses électorales pour l'élection du Président de la République s'élève à 13,7 millions d'euros pour un candidat présent au seul premier tour ; il est porté à 18,3 millions d'euros pour chacun des deux candidats présents au second tour (II de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962).

Ce plafond est majoré d'un coefficient d'actualisation fixé à 1,18 par le décret n° 2007-140 du 1^{er} février 2007.

1.2.2. Pour l'élection des représentants au Parlement européen

Le plafond des dépenses électorales pour l'élection des représentants au Parlement européen s'élève à 1 150 000 € pour chaque liste de candidats et par circonscription interrégionale (article 19-1 de la loi du 7 juillet 1977).

Ce plafond est majoré d'un coefficient d'actualisation fixé à 1,06 par le décret n° 2006-1600 du 14 décembre 2006.

1.2.3. Pour les élections législatives

Le plafond des dépenses électorales pour l'élection des députés dans les départements métropolitains, les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon s'élève à 38 000 € par candidat, cette somme étant majorée de 0,15 € par habitant de la circonscription (art. L. 52-11).

Ce plafond est majoré d'un coefficient d'actualisation fixé à 1,18 par le décret n° 2005-1114 du 31 août 2005. Le plafond étant actualisé tous les trois ans, un nouveau coefficient sera publié courant 2008.

A Mayotte, ce plafond est majoré d'un coefficient d'actualisation local fixé à 1,05 par le décret n° 2005-1083 du 29 août 2005 (art. L. 453).

Exemple : la 1^{re} circonscription de l'Ain compte 116 773 habitants. Le montant du plafond pour les élections législatives se calcule de la façon suivante :

- élément fixe : 38 000 € ;
- élément variable (0,15 € par habitant) : 17 516 € ;
- total 55 516 €.

Majoration par application du décret précité : $55\,516 \times 1,18 = 65\,508,88$ €

1.2.4. Pour les élections municipales, cantonales et régionales

a) Calcul du plafond des dépenses électorales (art. L. 52-11)

Le montant du plafond des dépenses électorales pour les élections municipales, cantonales et régionales se calcule en fonction du nombre d'habitants de la circonscription d'élection, conformément au tableau figurant au deuxième alinéa de l'article L. 52-11 reproduit ci-après :

FRACTION DE LA POPULATION de la circonscription électorale	PLAFOND PAR HABITANT DES DÉPENSES ÉLECTORALES EN EUROS			
	Election des conseillers municipaux		Election des conseillers généraux	Election des conseillers régionaux
	Listes présentes au 1 ^{er} tour	Listes présentes au 2 ^e tour		
Jusque 15 000 habitants	1,22	1,68	0,64	0,53
De 15 001 à 30 000	1,07	1,52	0,53	0,53
De 30 001 à 60 000	0,91	1,22	0,43	0,53
De 60 001 à 100 000	0,84	1,14	0,30	0,53
De 100 001 à 150 000	0,76	1,07	0,30	0,38
De 150 001 à 250 000	0,69	0,84	0,30	0,30
Excédant 250 000	0,53	0,76	0,30	0,23

Exemples :

1. Pour une élection municipale dans une commune comptant 335 505 habitants, le plafond des dépenses électorales s'établit comme suit pour une liste présente au seul premier tour :

Jusqu'à 15 000 habitants :	1,22 € × 15 000	18 300 €
De 15 001 à 30 000 habitants :	1,07 € × 15 000	16 050 €
De 30 001 à 60 000 habitants :	0,91 € × 30 000	27 300 €
De 60 001 à 100 000 habitants :	0,84 € × 40 000	33 600 €
De 100 001 à 150 000 habitants :	0,76 € × 50 000	38 000 €
De 150 001 à 250 000 habitants :	0,69 € × 100 000	69 000 €
De 250 001 à 335 505 habitants :	0,53 € × 85 505	45 318 €
Montant du plafond :	247 568 €

Dans le cas d'une liste présente au second tour, ce plafond ne se cumulant pas avec le précédent :

Jusqu'à 15 000 habitants :	1,68 € × 15 000	25 200 €
De 15 001 à 30 000 habitants :	1,52 € × 15 000	22 800 €
De 30 001 à 60 000 habitants :	1,22 € × 30 000	36 600 €
De 60 001 à 100 000 habitants :	1,14 € × 40 000	45 600 €
De 100 001 à 150 000 habitants :	1,07 € × 50 000	53 500 €
De 150 001 à 250 000 habitants :	0,84 € × 100 000	84 000 €
De 250 001 à 335 505 habitants :	0,76 € × 85 505	64 984 €
Montant du plafond :	332 684 €

2. Pour une élection régionale dans une région comptant 1 387 039 habitants :

Jusqu'à 100 000 habitants :	0,53 € × 100 000	53 000 €
De 100 001 à 150 000 habitants :	0,38 € × 50 000	19 000 €
De 150 001 à 250 000 habitants :	0,30 € × 100 000	30 000 €
De 250 001 à 1 387 039 habitants :	0,23 € × 887 038	204 019 €
Montant du plafond :	306 019 €

Nota bene : A la différence des élections municipales, il n'y a qu'un seul plafond pour les deux tours.

b) Calcul du plafond majoré des dépenses électorales

Les plafonds afférents à chaque élection locale sont majorés d'un coefficient fixé à 1,18 par le décret n° 2007-140 du 1^{er} février 2007.

Pour calculer le plafond majoré applicable à chaque élection, il convient donc de multiplier le plafond par habitant par le coefficient d'actualisation.

Ainsi, pour l'élection municipale dans une commune comptant 335 305 habitants, le plafond majoré est égal à : 247 568 × 1,18 = 292 130,24 €.

Le plafond des dépenses électorales pour les élections cantonales et municipales à Mayotte est calculé de la même façon qu'en métropole (*cf.* 1.1.4). Ce plafond est majoré d'un coefficient d'actualisation calculé à partir d'un indice local et fixé à 1,19 par le décret n° 2007-1656 du 23 novembre 2007 (art. L. 453).

1.2.5. Montant du plafond majoré pour les élections en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna

Les plafonds afférents aux élections en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna sont fixés conformément au tableau figurant à l'article L. 392 reproduit ci après :

FRACTION de la population de la circonscription électorale	PLAFOND PAR HABITANT DES DÉPENSES ÉLECTORALES (en francs CFP et, pour mémoire, leur équivalence en euros)					
	Election des conseillers municipaux				Election des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie	
	Listes présentes au 1 ^{er} tour		Listes présentes au 2 ^e tour			
	Francs CFP	Euros	Francs CFP	Euros	Francs CFP	Euros
<=15 000 habitants	146	1,22	200	30,49	127	1,06
De 15 001 à 30 000	128	1,07	182	27,75	100	0,84
De 30 001 à 60 000	110	0,92	146	22,26	91	0,76
> 60 000 habitants	100	0,84	137	20,89	64	0,54

Le plafond des dépenses pour l'élection des députés est de 4 545 000 francs CFP. Il est majoré de 20 francs CFP par habitant de la circonscription.

A Wallis-et-Futuna, seule l'élection du député fait l'objet d'un plafonnement.

Pour l'élection des députés en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna, ce plafond est majoré d'un coefficient d'actualisation fixé à 1,21 par le décret n° 2005-1083 du 29 août 2005. Pour l'élection du congrès et des assemblées de province de Nouvelle-Calédonie, ce plafond est majoré d'un coefficient d'actualisation fixé à 1,24 par le décret n° 2007-1656 du 23 novembre 2007.

En Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna, il n'y a pas lieu à conversion en euros. Les montants en euros mentionnés dans le tableau ci-dessus ne sont donc indiqués qu'à titre d'information. A toutes fins utiles, il est rappelé que le taux de conversion du franc CFP par rapport à l'euro est de 0,00838 (décret n° 98-1152 du 16 décembre 1998).

1.2.6. Montant du plafond majoré pour la Polynésie française

La loi n° 2007-1720 du 7 décembre 2007 tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française modifie le tableau figurant à l'article L. 392. Les plafonds afférents aux élections en Polynésie française sont fixés conformément au tableau reproduit ci-après :

FRACTION DE LA POPULATION de la circonscription électorale	PLAFOND PAR HABITANT DES DÉPENSES ÉLECTORALES (en francs CFP)			
	Election des conseillers municipaux		Election des membres de l'assemblée de la Polynésie française	
	Listes présentes au 1 ^{er} tour	Listes présentes au 2 ^e tour	Listes présentes au 1 ^{er} tour	Listes présentes au 2 ^e tour
	Francs CFP	Francs CFP	Francs CFP	Francs CFP
N'excédant pas 15 000 habitants	156	214	136	186
de 15 001 à 30 000 habitants	137	195	107	152
de 30 001 à 60 000 habitants	118	156	97	129
Plus de 60 000 habitants	107	147	68	94

Le plafond des dépenses pour l'élection des députés est de 4 545 000 francs CFP. Il est majoré de 20 francs CFP par habitant de la circonscription.

Ce plafond est majoré d'un coefficient d'actualisation fixé à 1,01 en Polynésie française pour l'élection des députés par le décret n° 2005-1083 du 29 août 2005 précité.

1.3. Plafonnement des dépenses électorales en cas d'élections anticipées et d'élections partielles

La loi n'ayant prévu aucune mesure particulière en cas d'élections anticipées ou d'élections partielles, le montant des plafonds applicables est le même que pour une élection de même nature survenant à son échéance normale.

1.4. Sanction du non-respect du plafond des dépenses électorales

Dans tous les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales a été constaté, le candidat ou le candidat tête de liste :

- peut être déclaré inéligible par le juge de l'élection, saisi par la CNCCFP (art. L. 118-3 pour l'élection des conseillers généraux et municipaux et des représentants au Parlement européen, LO 136-1 pour l'élection des députés). Si le juge de l'élection a déclaré inéligible le candidat élu, il annule son élection. Le juge tient compte de l'ampleur du dépassement ;
- est puni d'une amende de 3 750 € et d'un emprisonnement d'un an par le juge pénal, saisi par la CNCCFP ou par un tiers (art. L. 113-1).
- est tenu de verser au Trésor public une somme égale au montant de ce dépassement, tel qu'il est fixé par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (cf. 5.2). Cette somme est recouvrée comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine (art. L. 52-15, dernier alinéa) ;
- perd le droit au remboursement forfaitaire (art. L. 52-11-1).

2. Règles générales

Les règles relatives au financement des dépenses électorales sont définies par le chapitre V *bis* du titre I^{er} du code électoral (art. L. 52-4 à L. 52-18).

2.1. Règles relatives à la collecte de fonds

Tout candidat ou toute liste de candidats à une élection dans une circonscription où les dépenses électorales sont plafonnées ne peut recueillir des fonds que pendant l'année précédant le premier jour du mois de l'élection et jusqu'à la date du dépôt de son compte de campagne (art. L. 52-4).

Si l'élection a lieu en dehors des échéances normales ou en cas d'élection partielle, la collecte de fonds par le mandataire est autorisée dès l'événement (dissolution, décès, démission) qui rend l'élection nécessaire.

Par ailleurs, il est interdit aux personnes morales de participer au financement de la campagne électorale d'un candidat (art. L. 52-8).

A l'inverse des autres obligations, cette interdiction s'applique à toutes les élections, même à celles qui échappent au plafonnement des dépenses électorales (art. L. 308-1 et CE 10 juin 1996, *Election de Ballainvilliers*) et quelle que soit la période à laquelle on se situe.

Le financement de personnes morales fait l'objet des mêmes sanctions que le dépassement du plafond des dépenses électorales (*cf.* 1.3), lorsqu'il a lieu dans l'année précédant le premier jour du mois de l'élection dans une circonscription soumise à plafonnement. En outre, l'élection peut être annulée et les sanctions pénales prévues à l'article L. 113-1 peuvent être prononcées en cas de financement de personnes morales antérieur à l'année précédant le premier jour du mois de l'élection ou effectué dans une circonscription non soumise à plafonnement.

Cette interdiction concerne toutes les personnes morales à l'exception des partis et groupements politiques au sens de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 et des associations de financement électorales, dont l'objet social est précisément de recueillir des fonds en vue de la campagne.

2.2. Le mandataire du candidat

2.2.1. Désignation du mandataire financier

Cette désignation est obligatoire pour les candidats dont les dépenses sont plafonnées, même si aucune dépense et aucune recette n'est déclarée.

Le mandataire est soit une association de financement électorale, soit une personne physique dénommée « mandataire financier » (articles L. 52-4, L. 52-5 et L. 52-6).

Le mandataire est désigné au plus tard à la date d'enregistrement de la candidature (art. L. 52-4). Le manquement à cette obligation peut conduire au rejet du compte de campagne.

Il doit toutefois être désigné préalablement à tout recueil de fonds ou engagement de dépense, sauf s'il s'agit de menues dépenses pouvant être réglées directement par le candidat qui se fait rembourser par le mandataire financier.

a) Le mandataire, association de financement électoral

L'association de financement électoral est une forme particulière d'association « loi 1901 ».

Elle est déclarée à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement de son siège social (art. 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901).

Les associations de financement dont le siège social se situe à Paris sont déclarées à la préfecture de police de Paris.

Dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, où la loi du 1^{er} juillet 1901 n'est pas applicable, les associations de financement électorales sont créées dans les formes et conditions définies par le code civil local (art. 26 de la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990).

Dans le mois qui suit la déclaration, celle-ci doit faire l'objet d'une insertion au *Journal officiel*.

Le candidat ne peut assurer les fonctions de mandataire financier pour sa campagne électorale ni être membre de l'association de financement qui le soutient. Aucune disposition n'interdit par ailleurs à un candidat à la même élection d'être mandataire financier d'un autre candidat.

b) Le mandataire financier, personne physique

Le mandataire personne physique est déclaré par écrit par le candidat à la préfecture de son domicile (art. L. 52-6).

La déclaration est accompagnée de l'accord écrit de la personne désignée en qualité de mandataire. Elle ne fait pas l'objet d'une publication et prend effet immédiatement.

c) Information de la CNCCFP

Chaque fois qu'aura été enregistrée la déclaration d'un mandataire, personne physique ou association de financement électorale, la préfecture devra en informer sans délai la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, 33, avenue de Wagram, 75176 Paris Cedex 17. Elle indiquera à la commission les nom, prénoms et adresse du mandataire financier, personne physique, le nom du candidat qui l'a désigné et la circonscription territoriale à l'intérieur de laquelle il est appelé à exercer son activité.

d) Information du service chargé de l'enregistrement des candidatures

Le service qui reçoit une déclaration d'association de financement électorale ou une déclaration de mandataire financier personne physique doit également en informer le service chargé de l'enregistrement des candidatures de l'élection concernée. Ces deux services ne sont pas nécessairement dans le même département ou la même collectivité, notamment dans le cas où un candidat déclare son mandataire financier à la préfecture de son domicile au titre d'une élection pour laquelle il est candidat dans un autre département.

2.2.2. Rôle du mandataire

Tout candidat ou toute liste de candidats à une élection dans une circonscription où le montant des dépenses électorales est plafonné (*cf.* 2) doit recueillir les fonds destinés au financement de sa campagne et régler ses dépenses par l'intermédiaire d'un mandataire.

Pour ce faire, ce mandataire est tenu d'ouvrir un compte bancaire unique retraçant la totalité de ses opérations financières.

Le mandataire doit enregistrer les dons qu'il perçoit au profit du candidat ou de la liste de candidats qui l'a désigné et remettre à chaque donateur un reçu détaché d'une formule numérotée éditée par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (art. R. 39-1).

Ces formules numérotées peuvent être mises à la disposition du mandataire par les préfectures dès la déclaration du mandataire mais le seront le plus souvent à compter du dépôt de la déclaration de candidature.

La souche et le reçu mentionnent le montant et la date du versement ainsi que l'identité et l'adresse du domicile fiscal du donateur. Le reçu est signé par le donateur.

Lorsque le don est supérieur à 3 000 €, le reçu comporte le nom et l'adresse du mandataire (association de financement électorale ou personne physique). En revanche, le reçu délivré pour un don égal ou inférieur à 3 000 € ne comporte pas les mentions relatives au mandataire.

Ce reçu est produit à l'appui de toute demande de réduction de l'impôt sur le revenu (art. 200 du code général des impôts).

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques peut mettre en cause la validité du reçu délivré par le mandataire si elle constate une irrégularité, lors du contrôle des comptes.

2.2.3. Cessation des fonctions du mandataire

Le candidat peut à tout moment mettre fin aux fonctions de son mandataire financier, pour lui substituer un autre mandataire.

Le candidat ou la liste de candidats met fin aux fonctions de son association de financement électorale par déclaration à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement de son siège social.

Le candidat ou la liste de candidats met fin aux fonctions de son mandataire financier personne physique par déclaration écrite à la préfecture de son domicile.

Les fonctions du mandataire financier cessent de plein droit trois mois après le dépôt des comptes.

2.3. Le contrôle des comptes de campagne

2.3.1. Le compte de campagne

Pour toutes les élections pour lesquelles les dépenses électorales sont plafonnées (*cf.* 2.), tout candidat (ou tout candidat tête de liste, si l'élection a lieu au scrutin de liste) est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection par lui-même ou pour son compte (art. L. 52-12), qu'il ait été présent seulement au premier tour de scrutin ou aux deux tours éventuels.

Chaque candidat peut se procurer un modèle de compte de campagne auprès du bureau des élections de la préfecture où il a déposé sa candidature ou le télécharger sur le site Internet de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (www.cnccfp.fr).

Le compte de campagne retrace les opérations financières exécutées par le mandataire financier, les contributions des partis ou groupements politiques et les concours en nature accordés au candidat.

Les dépenses de campagne officielle directement prises en charge par l'Etat (affiches, bulletins de vote et circulaires) ne doivent pas figurer dans le compte de campagne du candidat, à l'exception des dépenses correspondant à des prestations excédant celles qui ont été définies par les arrêtés préfectoraux (qu'il s'agisse d'un supplément qualitatif ou quantitatif). Le candidat joint dans ce cas la copie des factures correspondant aux dépenses de propagande correspondantes.

Ne pourront toutefois être inscrites dans le compte de campagne à ce titre les dépenses liées à l'utilisation de papier ne correspondant pas aux dispositions de l'article R. 39 relatives à la qualité écologique des bulletins de vote et circulaires.

2.3.2. Dévolution de l'excédent du compte de campagne

Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire. Il ne peut présenter un déficit (art. L. 52-12).

Lorsqu'il ne provient pas de l'apport personnel du candidat, l'excédent éventuel est dévolu par l'association de financement ou par le candidat, selon que le mandataire est une association de financement ou une personne physique, soit à une association de financement d'un parti politique, soit à un ou plusieurs établissements reconnus d'utilité publique.

En aucun cas, le solde positif en cause ne peut faire l'objet d'une dévolution au bénéficiaire du candidat, de son mandataire ou d'une autre personne physique.

Néanmoins, lorsque le solde positif du bilan du mandataire est dû exclusivement à l'apport personnel du candidat, celui-ci peut récupérer son avance, à concurrence du montant de son apport personnel, le reste devant faire l'objet de la procédure de dévolution.

La dévolution ne peut intervenir en principe que pendant le délai de trois mois qui suit la date de dépôt du compte (art. L. 52-5 et L. 52-6).

A défaut de décision explicite de l'association de financement électoral ou du candidat à cet égard, le procureur de la République, à la demande du préfet du siège social de l'association de financement électoral ou du domicile du candidat, saisit le président du tribunal de grande instance, qui détermine le ou les établissements reconnus d'utilité publique attributaires de l'actif net. Il en va de même dans le cas où la dévolution n'a pas été acceptée.

Le solde positif éventuel du mandataire d'un candidat à l'élection du Président de la République, qu'il s'agisse d'une association de financement électoral ou d'une personne physique, est de plein droit dévolu à la Fondation de France (loi du 6 novembre 1962).

2.3.3. Examen du compte de campagne par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques

Le compte de campagne et ses annexes sont déposés par le candidat ou le candidat tête de liste présent au premier tour directement auprès de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (art. L. 52-12) au plus tard avant 18 heures le neuvième vendredi qui suit le tour de scrutin où l'élection a été acquise, ou adressés par courrier dans le même délai, le cachet daté faisant foi.

Le compte de campagne est accompagné des justificatifs des recettes ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par le candidat ou pour son compte.

Les souches des reçus utilisés sont jointes au compte de campagne. Elles sont accompagnées du relevé de compte bancaire unique ouvert par le mandataire, attestant la réalité de l'encaissement des fonds correspondants.

Les reçus non utilisés sont retournés à la commission avec les souches correspondantes.

Pour tenir compte de l'éloignement de certaines circonscriptions, le compte de campagne peut également être déposé à la préfecture ou à la sous-préfecture en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane et à la Réunion, ou auprès des services du représentant de l'Etat à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon, aux îles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

De même, pour l'élection des représentants au Parlement européen, le compte de campagne des candidats de la circonscription outre-mer peut être déposé auprès des services d'un représentant de l'Etat dans les collectivités territoriales comprises dans le ressort de cette circonscription.

Le représentant de l'Etat transmet sans délai à la CNCCFP les comptes de campagne qui lui auront été déposés.

Le compte de campagne est présenté à la commission par un membre de l'ordre des experts-comptables. Toutefois pour les comptes ne présentant aucune dépense et aucune recette (le concours en nature étant considéré comme une recette), le visa de l'expert comptable peut être remplacé par une attestation du mandataire.

La CNCCFP examine et se prononce sur l'ensemble des comptes de campagne des candidats à une élection où les dépenses électorales sont plafonnées.

Elle peut (art. L. 52-15) :

- soit constater que le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit ;
- soit approuver le compte ;
- soit, après procédure contradictoire, le rejeter ou le réformer.

Ses décisions interviennent dans un délai de six mois à compter de la date du dépôt de son compte de campagne par le candidat ou dans un délai de deux mois à compter de la date limite de dépôt des comptes en cas de contestation d'une élection.

Passé ce délai, le compte est réputé approuvé (art. L. 52-15), sauf en ce qui concerne l'élection du Président de la République.

2.4. Remboursement forfaitaire des dépenses électorales

2.4.1. Droit au remboursement forfaitaire

Les dépenses électorales exposées par les candidats et retracées dans leur compte de campagne font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat indépendamment du remboursement des dépenses de la campagne officielle.

Le remboursement forfaitaire des dépenses électorales est dû aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour du scrutin lors des élections législatives et des élections locales ou au moins 3 % des suffrages exprimés lors de l'élection des représentants au Parlement européen ou de l'élection des représentants à l'Assemblée de la Polynésie française (art. L. 52-11-1, art. 2 de la loi du 7 juillet 1977 et art. L. 415-1).

Par ailleurs, une somme égale au vingtième du montant du plafond des dépenses de campagne applicable est remboursée, à titre forfaitaire, aux candidats à l'élection du Président de la République. Cette somme est portée à la moitié dudit plafond pour les candidats ayant obtenu plus de 5 % des suffrages exprimés au premier tour (III de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962).

Le candidat perd le droit au remboursement forfaitaire s'il n'a pas déposé son compte de campagne dans les formes et délais requis, s'il a dépassé le plafond des dépenses électorales, ou si son compte de campagne a été rejeté.

Les décisions de la commission arrêtant le montant du remboursement peuvent faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat ou d'un recours de pleine juridiction devant le Conseil constitutionnel pour les candidats à l'élection du Président de la République.

C'est donc la décision de la CNCCFP qui fait grief et non celle du préfet qui procède au paiement.

De plus, le remboursement est subordonné, pour certaines élections, au dépôt d'une déclaration de situation patrimoniale (art. L. 52-11-1, art. 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988).

2.4.2. Montant du remboursement forfaitaire

Pour obtenir le remboursement forfaitaire, les candidats n'ont aucune demande particulière à formuler auprès de la préfecture.

Toutefois, il est recommandé à la préfecture, soit lors du dépôt de la candidature, soit dès la proclamation des résultats de l'élection, de demander aux candidats concernés un relevé d'identité bancaire, afin qu'aucun retard n'intervienne dans le règlement de ces dépenses.

Le montant du remboursement forfaitaire dû à chaque candidat est arrêté par la CNCCFP (art. L. 52-15 et II de l'art. 3 de la loi du 6 novembre 1962). Il ne peut dépasser la moitié du plafond de dépenses.

La CNCCFP notifie aux représentants de l'Etat concernés la teneur de ses décisions d'approbation. Le préfet n'a donc aucun calcul à effectuer mais doit seulement procéder à la liquidation et au mandatement des sommes qui lui auront été notifiées (*cf. infra*).

Lorsque la commission n'a pas statué dans le délai qui lui est imparti (*cf. infra*), le compte est réputé approuvé, la préfecture aura donc soin, dans cette hypothèse, de réclamer les éléments du compte à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

S'agissant de l'élection du Président de la République, le remboursement forfaitaire des dépenses de campagnes des candidats relève de la compétence du bureau des élections du ministère de l'intérieur.

2.4.3. Liquidation et mandatement du remboursement forfaitaire des candidats

a) Elections législatives et élections locales

La liquidation et le mandatement des sommes dues au titre du remboursement forfaitaire aux candidats aux élections locales et législatives incombent à la préfecture du département du lieu de l'élection, sur la base des décisions qui lui sont notifiées par la CNCCFP.

Pour les élections régionales et à l'Assemblée de Corse, cette compétence est respectivement dévolue aux préfets de région et au préfet de Corse (décret n° 99-239 du 24 mars 1999 – JO du 28 mars 1999, page 4631).

b) Election des représentants français au Parlement européen

La liquidation et le mandatement des sommes dues aux listes au titre du remboursement forfaitaire aux candidats aux élections des représentants français au Parlement européen sont effectués, dans les huit circonscriptions d'élection :

- par le préfet de région désigné par le décret n° 99-239 du 24 mars 1999 dans sa rédaction issue du décret n° 2004-30 du 9 janvier 2004, pour les sept circonscriptions de métropole ;
- par l'administration centrale du ministère de l'intérieur, pour la circonscription outre-mer.

Les autres préfectures n'ont pas à intervenir dans la procédure.

c) Election du Président de la République

La liquidation et le mandatement des sommes dues au titre du remboursement forfaitaire aux candidats à l'élection présidentielle incombent à l'administration centrale du ministère de l'intérieur. Les préfectures n'ont pas à intervenir dans la procédure.

TITRE II FINANCEMENT DES PARTIS ET GROUPEMENTS POLITIQUES

Conformément à l'article 4 de la Constitution, les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement.

Ils peuvent prendre la forme d'une association « loi 1901 ».

Les seules contraintes imposées par la loi portent sur leur financement.

Ces contraintes résultent de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique, dénommée dans le corps du présent titre « la loi du 11 mars 1988 » et du décret n° 90-606 du 9 juillet 1990 modifié pris pour son application, désigné dans le corps du présent titre par « le décret du 9 juillet 1990 ».

Tout document juridique d'information relatif à la formation et à la composition des partis politiques (déclaration de création et de modification d'associations « loi 1901 ») est transmis à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

1. Aide publique aux partis politiques

Le régime applicable à l'aide publique aux partis et groupements politiques est défini par les articles 8 à 10 de la loi du 11 mars 1988.

Le montant global des crédits inscrits à cet effet dans la loi de finances de l'année est divisé en deux fractions égales :

- une première fraction répartie entre des partis et groupements politiques en fonction de leurs résultats lors du dernier renouvellement de l'Assemblée nationale ;
- une seconde fraction spécifiquement répartie entre les partis et groupements politiques représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat.

1.1. Première fraction de l'aide publique

1.1.1. Partis et groupements politiques éligibles à l'aide publique

Conformément à l'article 9 de la loi du 11 mars 1988, modifié par la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003, la première fraction de l'aide publique est attribuée, à compter de 2008 :

- soit aux partis et groupements politiques qui ont présenté lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale des candidats ayant obtenu chacun au moins 1 % des suffrages exprimés dans au moins cinquante circonscriptions ;

- soit aux partis et groupements politiques qui n'ont présenté des candidats lors du plus récent renouvellement de l'Assemblée nationale que dans un ou plusieurs départements d'outre-mer, ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française ou dans les îles Wallis et Futuna et dont les candidats ont obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés dans l'ensemble des circonscriptions dans lesquelles ils se sont présentés.

1.1.2. Modalités de répartition de la première fraction de l'aide publique

La répartition de la première fraction de l'aide publique s'effectue proportionnellement au nombre des suffrages obtenus lors du dernier renouvellement de l'Assemblée nationale par les candidats se réclamant d'un parti, sous réserve que ces candidats n'aient pas été déclarés inéligibles en application de l'article LO 128.

En vue d'effectuer cette répartition, les candidats à l'élection des députés indiquent, s'il y a lieu, dans leur déclaration de candidature, le parti ou groupement politique auquel ils se rattachent.

Ce parti ou groupement politique peut être choisi sur une liste établie par arrêté du ministre de l'intérieur et recensant l'ensemble des formations politiques qui lui ont déposé, au plus tard à dix-huit heures le sixième vendredi précédant le jour du scrutin, une demande en vue de bénéficier de la première fraction de l'aide publique.

Cette liste est publiée au *Journal officiel* au plus tard le cinquième vendredi précédant le premier tour de scrutin.

L'attention des candidats, à l'occasion de leur déclaration de rattachement, doit être appelée sur les points suivants :

- la déclaration de rattachement est facultative. Les voix obtenues par un candidat qui n'a pas indiqué de formation de rattachement ne sont pas prises en compte dans la répartition de l'aide publique ;
- la déclaration de rattachement est indépendante de l'étiquette que le candidat a déclarée. Un candidat « sans étiquette » peut souscrire une déclaration de rattachement, de même qu'un candidat déclarant une étiquette n'a pas nécessairement à se rattacher à un parti ;
- la déclaration de rattachement ne préjuge en rien l'inscription d'un candidat élu à un groupe parlementaire (art. 9, 4^e alinéa de la loi du 11 mars 1988) ;
- chaque candidat ne peut se rattacher qu'à un seul parti politique. En outre, l'indication donnée par le candidat doit être claire et sans aucune ambiguïté ;
- la déclaration de rattachement est définitive à l'expiration de la période de dépôt des candidatures. Les déclarations enregistrées lors du premier tour des élections législatives générales conditionnent la répartition de la première fraction de l'aide publique pour toute la durée de la législature. La loi ne prévoit en effet aucune procédure par laquelle le candidat pourrait ultérieurement revenir sur sa déclaration initiale (CE, 16 octobre 2000, Bonnet c/SGG).

L'administration est liée par la mention portée par le candidat dans sa déclaration de candidature.

Les résultats d'une élection législative partielle ne sont pas pris en compte pour le calcul de la première fraction de l'aide publique.

Le non-respect du principe de parité par les partis politiques, lors du dépôt des candidatures, est sanctionné par une diminution du montant de l'aide publique qui leur est normalement dû (art. 9-1 de la loi du 11 mars 1988).

1.2. Seconde fraction de l'aide publique directe

La seconde fraction de l'aide publique est attribuée aux partis et groupements politiques bénéficiaires de la première fraction, proportionnellement au nombre de députés et de sénateurs qui ont déclaré au bureau de leur assemblée, au cours du mois de novembre de chaque année, y être inscrits ou s'y rattacher.

Chaque parlementaire ne peut indiquer être inscrit ou rattaché à ce titre qu'à un seul parti ou groupement.

2. Financement privé des partis politiques

Le financement privé des partis politiques est régi par les articles 11 à 11-8 de la loi du 11 mars 1988.

Il est interdit aux personnes morales de participer au financement des partis et groupements politiques (article 11-4 de la loi du 11 mars 1988).

Cette interdiction concerne toutes les personnes morales à l'exception des partis et groupements politiques (un parti peut donc contribuer au financement d'un autre parti) et des associations de financement de candidats à une élection de droit français.

Sont aussi interdites les contributions ou aides matérielles d'un Etat étranger ou d'un parti politique étranger.

Par ailleurs, les dons consentis aux partis et groupements politiques par des personnes physiques sont soumis à des restrictions particulières :

- tout don en espèce ne peut excéder 150 € ;
- tout don de plus de 150 € doit donc être versé soit par chèque, soit par virement, prélèvement automatique ou carte bancaire ;

- une même personne physique ne peut effectuer annuellement des versements excédant 7 500 € au profit d'un même parti politique et des organisations territoriales ou spécialisées qui en dépendent.

Le recours à un mandataire financier (association de financement ou personne physique) permet au parti politique d'encaisser des dons de la part de personnes physiques ouvrant droit à réduction de l'impôt sur le revenu au profit du donateur dans des conditions identiques aux dons consentis aux candidats pour le financement de leur campagne électorale (art. 200 du code général des impôts).

Une cotisation versée à un parti politique n'est pas assimilable à un don, celui-ci étant accordé sans contrepartie. Le montant de la cotisation est fixé librement par le parti et peut donc être modulé selon les catégories d'adhérents, en tenant compte notamment de la qualité d'élu. Les cotisations ne sont pas plafonnées. Toutefois, la cotisation versée, selon les modalités définies par le parti, doit correspondre à celle figurant dans les statuts ou une décision de l'assemblée générale. Ainsi, dans le cas d'une cotisation versée supérieure à la cotisation appelée, la différence doit être considérée comme un don et, en ce cas, soumise au plafond de 7 500 €. Par ailleurs, une cotisation ne peut ouvrir droit à avantage fiscal au titre de l'article 200 du code général des impôts que si elle a été versée directement entre les mains du mandataire financier.

Enfin, les versements ouvrant droit à une réduction d'impôt sur le revenu mentionnés à l'article 200 du code général des impôts effectués par les différentes personnes membres d'un même foyer fiscal ne sont pris en compte que dans la limite de 20 % du revenu imposable.

3. Le mandataire d'un parti ou groupement politique

3.1. Rôle du mandataire

Les partis ou groupements politiques et les organisations territoriales ou spécialisées qu'ils désignent à cet effet (une fédération départementale, une section locale...), recueillent des fonds par l'intermédiaire de leur mandataire.

Le recours à un mandataire financier est obligatoire (art. 11 et 11-8 de la loi du 11 mars 1988). A défaut de mandataire, la formation politique perd la qualité de « parti politique » au sens de l'article L. 52-8 et ne peut en conséquence participer, sous quelque forme que ce soit, au financement de la campagne électorale d'un ou plusieurs candidats (CE, 30 octobre 1996, *Election municipale de Fos-sur-Mer*). Elle perd en outre le bénéfice de l'aide publique aux partis politiques.

3.1.1. Le mandataire, association de financement électorale

L'association de financement est une forme particulière d'association déclarée. Son objet social doit être limité au seul financement d'un parti politique et ses statuts doivent comporter les dispositions suivantes :

- la définition de la circonscription territoriale à l'intérieur de laquelle l'association exerce ses activités ;
- l'engagement d'ouvrir un compte bancaire unique pour y déposer tous les dons reçus en vue du financement d'un parti politique.

Elle est déclarée dans les mêmes conditions que l'association de financement d'un candidat (*cf.* 2.2.1.a).

L'association de financement doit être agréée par la Commission nationale des comptes de campagne et de financements politiques (art. 11-1 de la loi du 11 mars 1988).

3.1.2. Le mandataire financier, personne physique

Le parti ou groupement politique peut aussi avoir recours à un mandataire financier, personne physique, qu'il choisit librement (art. 11-2 de la loi du 11 mars 1988).

La déclaration est accompagnée de l'accord écrit de la personne désignée en qualité de mandataire.

Le mandataire personne physique est déclaré par écrit par le parti ou groupement à la préfecture du siège du parti ou groupement politique ou de son organisation territoriale ou spécialisée.

Elle ne fait pas l'objet d'une publication et prend effet immédiatement.

Chaque fois qu'aura été enregistrée la déclaration d'un mandataire, personne physique, la préfecture devra en informer sans délai la CNCCFP (*cf.* 2.2.1.c).

3.2. Désignation successive de plusieurs mandataires

Un même mandataire ne peut agir qu'au profit d'un seul parti ou groupement politique (ou d'une seule organisation territoriale ou spécialisée de ce parti). Réciproquement, un même parti ou groupement politique (ou organisation territoriale ou spécialisée) ne peut simultanément avoir recours qu'à un seul mandataire.

En revanche, un parti ou groupement politique (ou son organisation territoriale ou spécialisée) peut recourir successivement à plusieurs mandataires (art. 11-3 de la loi du 11 mars 1988), qu'il s'agisse d'associations de financement ou de personnes physiques.

Dans cette hypothèse, le parti ou groupement politique doit d'abord mettre fin aux fonctions du premier mandataire ou demander le retrait de l'agrément de l'association de financement électorale dans les mêmes formes que pour la désignation ou la demande d'agrément (cf. 3.1.1. et 3.1.2.).

3.3. Cessation des fonctions du mandataire financier personne physique

Le parti ou groupement politique peut à tout moment demander le retrait de l'agrément de l'association de financement ou mettre fin aux fonctions du mandataire financier personne physique.

Le parti ou groupement politique met fin aux fonctions de son mandataire financier personne physique par déclaration écrite à la préfecture de son siège.

*La ministre de l'intérieur,
de l'outre-mer
et des collectivités territoriales,*
MICHÈLE ALLIOT-MARIE