

# Conseil d'État, 10ème chambre, 3 mars 2023, 464898, Inédit au recueil Lebon

## Chronologie de l'affaire

TA Caen 13 mai 2022	>	CE Annulation 3 mars 2023
------------------------	---	---------------------------------

## Sur la décision

Référence : CE, 10e chs, 3 mars 2023, n° 464898

Juridiction : Conseil d'État

Numéro : 464898

Importance : Inédit au recueil Lebon

Type de recours : Plein contentieux

Décision précédente : Tribunal administratif de Caen, 12 mai 2022, N° 2200584

Dispositif : Satisfaction partielle

Date de dernière mise à jour : 4 mars 2023

Identifiant Légifrance : CETATEXT000047260873

Identifiant européen : ECLI:FR:CECHS:2023:464898.20230303

## Sur les personnes

Président : M. Bertrand Dacosta

Rapporteur : M<sup>me</sup> Isabelle Lemesle

Rapporteur public : M. Laurent Domingo

## Texte intégral

Vu la procédure suivante :

1<sup>o</sup>) d'annuler ce jugement;

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a saisi le tribunal administratif de Caen, en application de l'article L. 52-15 du code électoral, de sa décision du 9 février 2022 par laquelle elle a rejeté le compte de campagne de M. C A et M<sup>me</sup> B D, candidats au premier tour des élections départementales, qui s'est déroulé le 20 juin 2021, dans le canton de Coutances (Manche).

Par un jugement n° 2200584 du 13 mai 2022, le tribunal administratif de Caen a jugé que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques avait rejeté à bon droit le compte de campagne de M. A et M<sup>me</sup> D et les a déclarés inéligibles pour une durée d'un an.

Par une requête, enregistrée le 13 juin 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. A et M<sup>me</sup> D demandent au Conseil d'Etat :

2<sup>o</sup>) de rejeter la saisine de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques;

3<sup>o</sup>) de fixer le montant du remboursement par l'Etat de leurs dépenses électORALES à la somme de 400 euros, à majorer des intérêts au taux légal à compter de la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, assortis de leur capitalisation ;

4<sup>o</sup>) à titre subsidiaire, de décider qu'il n'y a pas lieu de les déclarer inéligibles ;

5<sup>o</sup>) de mettre à la charge de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code électoral ;
- la loi n° 2021-191 du 22 février 2021 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M<sup>me</sup> Isabelle Lemesle, conseillère d'Etat,
- les conclusions de M. Laurent Domingo, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) a rejeté le compte de campagne de M. A et M<sup>me</sup> D, membres d'un binôme de candidats au premier tour des élections départementales qui s'est déroulé le 20 juin 2021 dans le canton de Coutances (Manche) et leur a refusé le remboursement forfaitaire de l'Etat. M. A et M<sup>me</sup> D font appel du jugement par lequel le tribunal administratif de Caen, saisi par cette Commission sur le fondement de l'article L. 52-15 du code électoral, a, d'une part, jugé que leur compte de campagne a été rejeté à bon droit et, d'autre part, les a déclarés inéligibles pour une durée d'un an.

2. Selon l'article L. 52-15 du code électoral, la Commission approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne. Lorsqu'elle a constaté que le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit, si le compte a été rejeté ou si, le cas échéant après réformation, il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électORALES, elle saisit le juge de l'élection. Aux termes du second alinéa de l'article L. 118-2 du même code : « Sans préjudice de l'article L. 52-15, lorsqu'il constate que la commission instituée par l'article L. 52-14 n'a pas statué à bon droit, le juge de l'élection fixe le montant du remboursement dû au candidat en application de l'article L. 52-11-1 » et aux termes de l'article L. 118-3 : " Lorsqu'il relève une volonté de fraude ou un manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électORALES, le juge de l'élection, saisi par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, peut déclarer inéligible : / 1<sup>o</sup> Le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12 ; / 2<sup>o</sup> Le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électORALES ; / 3<sup>o</sup> Le candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit () ".

Sur le rejet du compte de campagne et sur l'inéligibilité de M. A et M<sup>me</sup> D :

3. Les articles L. 52-4 à L. 52-6 du code électoral prévoient que tout candidat à une élection déclare un mandataire qui, sous réserve de certaines exceptions, recueille les fonds destinés au financement de la campagne électORALE et règle les dépenses engagées en vue de l'élection en étant tenu d'ouvrir un compte de dépôt unique retracant la totalité de ses opérations financières. En vertu de l'article

L. 52-12 du même code, chaque candidat soumis au plafonnement des dépenses électORALES est tenu d'établir un compte de campagne lorsqu'il a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés ou s'il a bénéficié de dons de personnes physiques. Il doit déposer à la CNCCFP le compte et ses annexes, accompagnés des justificatifs de ses recettes ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses, au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin. En l'espèce, cette date limite était fixée au vendredi 17 septembre 2021 à 18 heures par l'article 11 de la loi du 22 février 2021 portant report, de mars à juin 2021, du renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique. Le même article L. 52-12 dispose que, lorsque le candidat est tenu d'établir un compte de campagne mais non de le faire présenter par un expert-comptable, il transmet à la Commission, à l'appui du compte de campagne, les relevés du compte bancaire ouvert par son mandataire.

4. Il résulte de l'instruction que M. A et M<sup>me</sup> D n'avaient pas joint au compte de campagne qu'ils ont déposé dans le délai qui leur était imparti le relevé des opérations effectuées sur le compte bancaire ouvert par leur mandataire financier et n'ont pas davantage fourni ce document dans le cadre de l'instruction menée par la CNCCFP. Cette dernière a rejeté leur compte de campagne pour ce motif. Toutefois, M. A et M<sup>me</sup> D, dont le compte de campagne a été établi par un expert-comptable, ont produit ce relevé bancaire à l'appui de leur mémoire en défense devant le tribunal administratif. Dès lors que le document produit permet de contrôler la réalité des recettes et des dépenses inscrites au compte de campagne, de s'assurer que celles-ci sont cohérentes avec les opérations qu'il mentionne et qu'aucune autre anomalie n'apparaît, M. A et M<sup>me</sup> D sont fondés, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de leur requête, à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Caen a jugé que leur compte de campagne avait été rejeté à bon droit et les a déclarés inéligibles.

Sur le montant du remboursement des dépenses électORALES :

5. Aux termes de l'article L. 52-11-1 du code électoral : « Les dépenses électORALES des candidats aux élections auxquelles l'article L. 52-4 est applicable font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat égal à 47,5 % de leur plafond de dépenses. Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses réglées sur l'apport personnel des candidats et retracées dans leur compte de campagne. / Le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin, 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 II 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 dans le délai légal et pour le scrutin concerné, s'ils sont astreints à cette obligation () ».

6. M. A et M<sup>me</sup> D, qui ont obtenu plus de 5 % des suffrages exprimés au premier tour du scrutin, ont droit au remboursement forfaitaire en application des dispositions citées au point précédent. S'ils demandent le remboursement d'une somme de 400 euros, correspondant au montant d'un prêt qui leur a été accordé par un mouvement politique, le remboursement ne peut excéder le montant total des dépenses électorales.

7. Il résulte de l'instruction que si M. A et M<sup>me</sup> D ont inscrit sur leur compte de campagne les honoraires de l'expert-comptable qui a établi ce document, cette somme n'a pas le caractère d'une dépense électorale, au sens de l'article L. 52-11-1 du code électoral. Par ailleurs, s'ils ont également inscrit sur leur compte de campagne des frais correspondant à l'usage de fournitures personnelles, de leur propre matériel téléphonique et informatique, ainsi que de « colle personnelle », ils n'ont pas apporté d'éléments permettant de justifier de ces dépenses. En revanche, c'est à bon droit qu'ils ont inscrit sur leur compte une dépense de 144 euros pour l'impression de tracts ainsi qu'une dépense de 104 euros pour des frais de déplacement dont ils ont justifié du caractère électoral. Il s'ensuit que leurs dépenses éligibles s'élèvent à la somme de 248 euros. Ce montant étant inférieur à 47,5 % du plafond de dépenses applicable au canton, c'est à cette somme que sera fixé le remboursement forfaitaire de l'Etat.

Sur la demande tendant au paiement des intérêts moratoires :

8. Ainsi qu'il a été dit au point 4, M. A et M<sup>me</sup> D n'ont pas joint au compte de campagne qu'ils ont déposé de relevé attestant des opérations réalisées par leur mandataire financier sur le compte bancaire qu'il avait ouvert. Ils ne l'ont pas davantage fourni dans le cadre de l'instruction menée par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, qui, contrairement à ce qu'ils soutiennent, a respecté le caractère contradictoire de la procédure dès lors qu'elle leur a adressé un courrier pour les inviter à compléter leur dossier sur ce point. Il s'ensuit que le droit à remboursement des dépenses électorales des requérants n'a pu naître de la décision de la Commission statuant sur leur compte de campagne. Or, lorsque le juge de l'élection fixe le montant du remboursement forfaitaire des dépenses électorales, la somme ainsi allouée ne peut ouvrir droit au paiement d'intérêts moratoires à une date antérieure à sa décision. Les requérants ne sont dès lors

pas fondés à demander que le montant du remboursement de leurs dépenses électorales soit assorti des intérêts au taux légal à compter de la décision de la Commission qui a rejeté leur compte.

9. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre une somme à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

---

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Caen du 13 mai 2022 est annulé.

Article 2 : La saisine de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques est rejetée.

Article 3 : Le montant du remboursement dû par l'Etat à M. A et M<sup>me</sup> D en application de l'article L. 52-11-1 du code électoral est fixé à 248 euros.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à M. C A, à M<sup>me</sup> B D, à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Délibéré à l'issue de la séance du 25 janvier 2023 où siégeaient : M. Bertrand Dacosta, président de chambre, président ; M<sup>me</sup> Nathalie Escaut, conseillère d'Etat et M<sup>me</sup> Isabelle Lemesle, conseillère d'Etat-rapporteure.

Rendu le 3 mars 2023.

Le président :

Signé : M. Bertrand Dacosta

La rapporteure :

Signé : M<sup>me</sup> Isabelle Lemesle

La secrétaire :

Signé : M<sup>me</sup> Naouel Adouane