UNIVERSITÉ PARIS 1 – PANTHÉON - SORBONNE –

MASTER 2 – Communication et pouvoir

2026

Droit des élections, droit du financement de la communication politique

Stéphane Cottin, chef du service de la documentation et de l'aide à l'instruction du Conseil constitutionnel

Mail : stephane.cottin@gmail.com

❖ **Plan de cours**

1. A. Grandes lignes du droit électoral : sources, évolutions des textes et présentation des acteurs.

   B. Contentieux du déroulement des élections : encadrement de la communication politique (la "propagande") et des campagnes électorales.

2. **Droit du financement de la vie politique : historique et principes.**

   Principes et histoire du financement des élections, de la communication politique : les comptes de campagne et des partis politiques, la CNCCFP.

3. Le contentieux électoral financier : actualités du contentieux des comptes de campagne et des financements politiques.

4. Le contentieux électoral non financier : la procédure devant les juges concernés et actualités de la jurisprudence.

Site du cours : http://www.electoral.fr

2B Principes et histoire du financement des élections, de la communication politique : les comptes de campagne et des partis politiques, la CNCCFP.

Sources web : Site de la CNCCFP : http://www.cnccfp.fr/
La commission a été créée par la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 relative à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques.
Elle a été mise en place le 19 juin 1990. La loi du 15 janvier 1990 définit la commission comme un organisme collégial. Le Conseil constitutionnel a ajouté que la commission est une "autorité administrative et non une juridiction" (décision 91-1141 du 31 juillet 1991).
Le Conseil d'État dans son rapport public 2001 avait classé la commission dans les autorités administratives indépendantes, statut qui a été juridiquement consacré par l'ordonnance n° 2003-1165 du 8 décembre 2003 portant simplifications administratives en matière électorale.

Missions de la CNCCFP :

Financement des campagnes électorales : le contrôle des comptes de campagne.

Ce contrôle concerne les élections présidentielles européennes, législatives, régionales, cantonales, municipales, provinciales et territoriales (Outre-Mer).

Les obligations du candidat.

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

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

Les décisions de la commission.

À l'issue de l'examen des comptes de campagne, la commission peut prendre différents types de décisions :

- approuver le compte de campagne ;
- approuver après réformation le compte, notamment lorsque des dépenses engagées par le candidat ne présentent pas de caractère électoral ;
- rejeter le compte en cas de manquement aux règles de droit électoral (absence d'expert-comptable, don de personne morale, compte en déficit, dépassement de plafond...).

La commission peut également constater le non dépôt ou le dépôt hors-délai d'un compte par le candidat.

Les conséquences des décisions de la commission.

Le rejet, le non dépôt et le dépôt hors-délai du compte privent le candidat de son droit au remboursement des dépenses de campagne et entraînent la saisine du juge de l'élection. Ce dernier peut :

- soit prononcer l'inéligibilité du candidat ;
- soit ne pas prononcer l'inéligibilité, s'il considère que le candidat est de bonne foi ou s'il juge que la commission n'a pas statué à bon droit.

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

Celui-ci peut contester la décision prise par la commission en intentant un recours gracieux devant elle, ou contentieux devant le Conseil d'État.

Le remboursement du candidat.

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

- avoir obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés (au moins 3 % pour les élections européennes et territoriales de Polynésie française) ;
- avoir respecté les obligations lui incombant (cf. supra *les obligations du candidat*) ;
- avoir engagé des dépenses présentant un caractère électoral ;
- ne pas avoir vu son compte rejeté.

Dès lors, le candidat est remboursé du montant arrêté par la commission à hauteur de son apport personnel (versements personnels et emprunts du candidat remis au mandataire), dans la limite du demi-plafond fixé pour chaque circonscription.

Réformations.

Chaque décision pouvant comprendre plusieurs motifs de réformation.

- Dépenses n'ayant pas le caractère de dépenses électorales,
- dépenses de transport et de restauration hors circonscription,
- dépense de la "campagne officielle" intégrées dans le compte,
- dépenses postérieures à l'élection,

- prise en compte de la valeur d'un matériel et non de sa valeur d'utilisation,
- dépenses évaluées à requalifier en concours en nature,
- intérêts d'emprunts non payés à la date de dépôt du compte,
- dépenses concernant la campagne pour une autre élection,
- apport du candidat ou suppléant ne pouvant constituer des dons.

Rejets.

- Absence d'expert-comptable,
- absence de l'attestation du mandataire financier pour les comptes ne présentant ni dépenses ni recettes,
- absence d'ouverture, par le mandataire financier, d'un compte bancaire spécifique à la campagne,
- paiements directs du candidat hors mandataire financier,
- absence de pièces justificatives ou grave insuffisance de pièces justificatives,
- déficit à la date de dépôt du compte,
- dépenses significatives omises,
- dépenses significatives non acquittées à la date du dépôt du compte,
- don de personne physique supérieur au montant légalement fixé,
- don reçu sans passer par l'intermédiaire du mandataire financier,
- dépassement de plafond,
- incompatibilité mandataire-financier,
- dons de personnes morales y compris sections de partis ou apports partis non reconnus.

La commission peut également constater le non dépôt ou le dépôt hors délai d'un compte et saisir le juge de l'élection.

Liste des partis politiques relevant de la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique

Seuls les partis 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.
Pour information, vous pouvez consulter l'avis relatif à la publication générale des comptes des partis et groupements politiques au titre de l'exercice 2021 JORF n°0036 du 11 février 2023 Texte n° 110, et notamment le tableau récapitulatif des formations politiques tenues de déposer des comptes certifiés auprès de la CNCCFP au plus tard le 1er juillet 2022 au titre de l'exercice 2021.
https://liste.cnccfp.fr/liste_partis.php

Comprendre le parcours d'un compte de campagne durant les élections

Période de financement de la campagne (6 mois avant l'élection, ou 1 an avant la présidentielle)

Déclarer un mandataire chargé de suivre et de régler l'ensemble des dépenses de la campagne et de percevoir les recettes de la campagne (dons, apports…).

Ouvrir un compte bancaire unique pour recueillir les fonds destinés à financer la campagne et régler les dépenses.

Election

Toutes les élections se déroulent au suffrage universel direct à l'exception des élections sénatoriales qui ont lieu au suffrage universel indirect.

Dépôt du compte

Les candidats doivent déposer leur compte de campagne à la Commission au plus tard le 10ème vendredi suivant le 1er tour de scrutin (à noter que pour l'élection du Président de la République et les élections législatives et sénatoriales concernant les Français établis hors de France, les délais de dépôt dont différents).

Instruction

Les comptes sont instruits par des rapporteurs près la Commission par le biais d'une procédure contradictoire écrite permettant au candidat de développer ses arguments.

Décision de la Commission

Type de décisions rendues par le Commission :

- Approbation
- Approbation après réformation
- Rejet
- Absence de dépôt
- Dépôt hors délai

Conséquence de la décision

Le candidat peut contester le montant du remboursement arrêté par la Commission dans un délai de deux mois (sauf cas particulier) après la notification de la décision en formant :

- soit un recours gracieux devant la Commission puis, le cas échéant, un recours de plein contentieux devant le Tribunal administratif de Paris
- soit directement un recours de plein contentieux devant le Tribunal administratif de Paris.

Le candidat comme la Commission peut faire appel du jugement rendu devant la Cour administrative d'appel de Paris puis se pourvoir en cassation devant le Conseil d'État.