MASTER 2 – Communication et pouvoirs

2025

Droit des élections, droit du financement de la communication politique

Exemples de décisions de contentieux électoral ou de financement électoral

La colonne de gauche n'est pas présente dans les décisions originales, elle est ici présente pour expliciter le contenu de la colonne de droite, qui est la reproduction de la décision

Décisions du Conseil constitutionnel (élections législatives de juin 2017)
Décision du Conseil d'Etat (suites du contentieux du financement des élections européennes de 2014)

Communiqué de presse du Conseil constitutionnel

Décisions du 8 décembre 2017

Le 8 décembre 2017, le Conseil constitutionnel a rendu 15 nouvelles décisions dans le contentieux relatif aux élections législatives de juin 2017. Il a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées dans deux circonscriptions.

Par la décision n° 2017-5067 AN, le Conseil constitutionnel a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées dans la 1ère circonscription du Territoire de Belfort. À la suite de l'instruction, il a relevé que le candidat élu, M. Ian Boucard, a fait réaliser et distribuer, les derniers jours de la campagne électorale officielle, deux tracts dont la présentation matérielle les faisait faussement apparaître comme émanant de « *La France insoumise* » et du « *Front national* », sans l'accord de ces formations politiques. Si ces tracts reprenaient pour l'essentiel le texte d'une déclaration nationale de M. Jean-Luc Mélenchon et celui d'un communiqué du candidat du Front national au premier tour dans la circonscription, ils en altéraient la teneur, dans un sens favorable à une participation active au second tour de scrutin en faveur de M. Boucard. Le Conseil constitutionnel juge que cette manœuvre est de nature à avoir créé une confusion dans l'esprit d'une partie des électeurs et à avoir influé sur le résultat du scrutin, eu égard à l'ampleur de la diffusion tardive de ces tracts, imprimés à 10 000 et 15 000 exemplaires respectivement, ainsi qu'au faible écart de voix séparant les deux candidats du second tour. Pour ce motif, l'élection de M. Boucard a été annulée.

Par la décision n° 2017-5091 AN, le Conseil constitutionnel a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées dans la 2ème circonscription de la Guyane. Il a relevé que, en l'absence d'assesseur, la composition des bureaux de vote n° 1 et 2 de la commune de Maripasoula, dans lesquels 220 et 276 suffrages ont été exprimés, ne respectait pas les conditions prévues par l'article R. 42 du code électoral. Compte tenu du fait que cette irrégularité s'est prolongée pendant toute la durée des opérations électorales, du nombre de suffrages exprimés dans ces bureaux de vote et de l'écart de voix entre les deux candidats présents au second tour, il a annulé l'élection de M. Lénaïck Adam.

Sont rejetées les autres protestations jugées ce jour, qui étaient dirigées contre l'élection de MM. Alain Bruneel, Pierre Dharréville, Mme Marianne Dubois, MM. Claude de Ganay, Benjamin Griveaux, Mmes Nadia Hai, Anissa Khedher, Emmanuelle Ménard, MM. Aurélien Pradié, Cédric Roussel, Mme Bénédicte Taurine et MM. Manuel Valls et Michel Vialay.

Le Conseil constitutionnel poursuivra dans les jours à venir le jugement des protestations dirigées contre les élections législatives.

Décision n°2017-5067 AN du 8 décembre 2017

A.N., Territoire de Belfort (1ère circ.), M. Christophe GRUDLER

Description technique de la requête et de la demande formulée par le requérant	LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 27 juin 2017 d'une requête présentée par M. Christophe GRUDLER, candidat à l'élection qui s'est déroulée dans la 1ère circonscription du département du Territoire de Belfort, tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé dans cette circonscription les 11 et 18 juin 2017 en vue de la désignation d'un député à l'Assemblée nationale. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2017-5067 AN.
Visas Les textes juridiques, dans l'ordre de la hiérarchie des normes Les pièces du dossier, ordre chronologique Mentions des auditions des parties	Au vu des textes suivants : - la Constitution, notamment son article 59 ; - l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ; - le code électoral ; - le règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ; Au vu des pièces suivantes : - le mémoire en défense présenté pour M. Ian BOUCARD par Me Philippe Blanchetier, avocat au barreau de Paris, enregistré le 14 septembre 2017 ; - le mémoire en réplique présenté par M. GRUDLER, enregistré le 3 octobre 2017 ; - le nouveau mémoire en défense, présenté pour M. BOUCARD, par Me Blanchetier, enregistré le 3 novembre 2017 ; - les nouveaux mémoires en réplique présentés par M. GRUDLER, enregistrés les 3 et 16 novembre 2017 ; - les observations présentées par le ministre de l'intérieur, enregistrées le 11 septembre 2017 ; - la décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 12 octobre 2017, approuvant après réformation le compte de campagne de M. BOUCARD ; - les pièces produites et jointes au dossier ; Après avoir entendu MM. GRUDLER et BOUCARD et leurs conseils ; Et après avoir entendu le rapporteur ; LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :
Motifs	- Sur les **griefs** tirés de la méconnaissance des articles L. 52-8 et L. 52-12 du code électoral :
Exposé du requérant	1. Le requérant soutient que des collectivités publiques auraient contribué entre les deux tours de scrutin à la diffusion de lettres d'élus locaux appelant à voter pour M. BOUCARD, ainsi qu'à celle de tracts à caractère électoral présentés comme émanant de deux formations politiques autres que celle de M. BOUCARD, manquant par une telle fourniture gratuite de biens ou de services à l'interdiction qui en est faite par l'article L. 52-8 du code électoral à toute personne morale autre que les partis ou les groupements politiques. Il soutient également que le candidat aurait omis de faire figurer dans son compte de campagne les recettes et les dépenses correspondantes, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-12 du même code, et qu'il devrait être déclaré inéligible pour ce motif.
Analyse du juge	2. Cependant, il résulte des pièces justificatives produites devant la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques que les lettres en cause ont été fournies et diffusées par le parti politique du candidat et que les tracts présentés comme émanant d'autres formations politiques ont été facturés par l'imprimeur à son mandataire financier. Le candidat a retracé les dépenses et recettes correspondantes dans le compte de campagne qu'il a établi en application de l'article L. 52-12 du code électoral. Aucun des manquements mentionnés à l'article L.O. 136-1 du

	même code n'est constitué. Par conséquent, l'inéligibilité de M. BOUCARD ne peut être prononcée sur le fondement de cet article.
Second point de l'argumentation	- Sur les **griefs** relatifs à la propagande électorale de M. BOUCARD :
Analyse des faits et description des actes d'instruction	3. Il résulte de l'instruction, notamment des pièces produites à l'appui du compte de campagne de M. BOUCARD et des observations en défense de ce dernier devant le Conseil constitutionnel, que, ainsi que le soutient le requérant, M. BOUCARD a fait réaliser et distribuer, dans les derniers jours de la campagne électorale officielle, deux tracts dont la présentation matérielle les faisait faussement apparaître comme émanant respectivement des partis « La France insoumise » et « Front national » sans l'accord de ces formations politiques. Si ces tracts reprenaient pour l'essentiel le texte d'une déclaration nationale de M. Jean-Luc Mélenchon et celui d'un communiqué du candidat du Front national au premier tour dans la circonscription, ils en altéraient la teneur dans un sens favorable à une participation active au second tour de scrutin en faveur de M. BOUCARD.
Réponse du juge et conséquence du raisonnement (économie de moyens)	4. Cette manœuvre est de nature à avoir créé une confusion dans l'esprit d'une partie des électeurs et à avoir influé sur le résultat du scrutin, eu égard à l'ampleur de la diffusion tardive de ces tracts, imprimés à 10 000 et 15 000 exemplaires respectivement, ainsi qu'au faible écart de voix séparant les deux candidats du second tour. **Il y a donc lieu**, **sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs**, d'annuler les opérations électorales contestées.
Dispositif Présenté comme une "décision" avec des articles séparés pour épuiser toutes les questions et finir par un article d'exécution.	LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL **DÉCIDE** : Article 1er. - Les opérations électorales qui se sont déroulées dans la 1ère circonscription du département du Territoire de Belfort les 11 et 18 juin 2017 **sont annulées**. Article 2. - Les conclusions de la requête de M. Christophe GRUDLER tendant à ce que le Conseil constitutionnel prononce l'inéligibilité de M. Ian BOUCARD **sont rejetées**. Article 3. - Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 18 du règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs.
Signatures (et dates)	Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 7 décembre 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT. Rendu public le 8 décembre 2017.

La décision ci-dessous est une décision du Conseil d'Etat, juridiction suprême de l'ordre administratif. Elle semble complexe car elle est la dernière d'une série de quatre décisions administratives et juridictionnelles qui se contredisent entre elles.

Les élections ont eu lieu le 25 mai 2014.
On a :
Une série de décisions (administratives) de la CNCCFP en décembre 2014 (autant que de comptes de campagne)
Deux jugements du TA Tribunal administratif de Paris du 16 octobre 2015
Un arrêt de la CAA Cour administrative d'appel de Paris du 29 septembre 2016
Et enfin une décision du Conseil d'Etat du 4 octobre 2017, reproduit ci-dessous.

Chronologie des actes juridiques :

25 mai 2014	Election des représentants au Parlement européen
Avant le 1er août 2014	Dépôt des comptes de campagne
17 décembre 2014	Décisions de la CNCCFP approbation avec réformation
?	Recours des candidats contre les décisions de la CNCCFP
16 octobre 2015	Jugements n° 1502877 et n° 1502877 du TA de Paris : réformation des décisions de la CNCCFP
29 septembre 2016	Arrêt n°s 15PA4538, 15PA04539, 15PA04672, 15PA04673, 15PA04674, 15PA04675, 15PA04823 de la Cour Administrative d'Appel de Paris
28 octobre 2016	Pourvoi (en cassation) de l'arrêt d'appel par la CNCCFP
?	Mémoire en défense d'au moins un des requérants
9 février 2017	Mémoire en réplique de la CNCCFP
4 octobre 2017	Décision du Conseil d'Etat

Conseil d'État, 2ème - 7ème chambres réunies, 04/10/2017, req. n° 404749

	Conseil d'État **N° 404749** ECLI:FR:CECHR:2017:404749.20171004 Mentionné dans les tables du recueil Lebon **2ème - 7ème chambres réunies** Mme Cécile Barrois de Sarigny, rapporteur M. Xavier Domino, rapporteur public SCP MONOD, COLIN, STOCLET, avocats **lecture du mercredi 4 octobre 2017** REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS
Visas Procédure	Vu la procédure suivante : M. D...A... a demandé au tribunal administratif de Paris de réformer la **décision du 17 décembre 2014** par laquelle la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a approuvé après réformation le compte de campagne qu'il avait déposé au titre de **l'élection des représentants au Parlement européen du 25 mai 2014** dans la **circonscription Outre-mer** et a fixé le montant du remboursement dû par

	l'État. Par un **jugement n° 1502877 du 16 octobre 2015**, le tribunal administratif de Paris a **réformé** cette décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. M. B...C... a demandé au tribunal administratif de Paris de réformer la décision du 17 décembre 2014 par laquelle la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a approuvé après réformation le compte de campagne qu'il avait déposé au titre de l'élection des représentants au Parlement européen du 25 mai 2014 dans la **circonscription Ouest** et a fixé le montant du remboursement dû par l'État. Par un **jugement n° 1502878 du 16 octobre 2015**, le tribunal administratif de Paris a réformé cette décision de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Par un **arrêt** n°s 15PA4538, 15PA04539, 15PA04672, 15PA04673, 15PA04674, 15PA04675, 15PA04823 du **29 septembre 2016**, la cour administrative d'appel de Paris, saisie par la voie de **l'appel principal** par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et par la voie de **l'appel incident** par MM. A...et C..., a : - s'agissant de M. A..., retranché des dépenses de son compte de campagne les sommes de 288 euros et 2 400 euros et réintégré une somme de 3 054 euros et, en outre, réduit à 500 euros le montant de la sanction de réduction du remboursement forfaitaire dû par l'Etat ; - s'agissant de M. C..., retranché des dépenses de son compte de campagne la somme de 288 euros et, en outre, réduit à 500 euros le montant de la sanction de réduction du remboursement forfaitaire dû par l'Etat. Par un **pourvoi** et un mémoire en réplique, enregistrés les 28 octobre 2016 et 9 février 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques demande au Conseil d'Etat de **réformer cet arrêt**, d'une part, en tant qu'il a confirmé le jugement n° 1502877 du tribunal administratif de Paris du 16 octobre 2015 en ce qu'il a réintégré au compte de campagne de M. A...la somme de 11 159 euros correspondant à la quote-part de frais d'impression pour des documents non acheminés dans la circonscription et, d'autre part, en tant qu'il a confirmé le jugement du tribunal administratif de Paris n° 1502878 du 16 octobre 2015 en ce qu'il a réintégré au compte de campagne de M. C...la somme de 3 115 euros correspondant aux frais afférents à une réunion publique annulée.
Visas textes	Vu les autres pièces du dossier ; Vu : - le code électoral ; - la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 ; - le décret n° 2009-370 du 1er avril 2009 ; - le code de justice administrative ;
Visas auditions des parties	Après avoir entendu en séance publique : - le rapport de Mme Cécile Barrois de Sarigny, maître des requêtes, - les conclusions de M. Xavier Domino, rapporteur public, La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Monod, Colin, Stoclet, avocat de M. A... et de M. C...;

Motifs Rappel de la procédure	1. Considérant qu'il ressort des énonciations de **l'arrêt attaqué** que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a, par deux décisions du 17 décembre 2014, **approuvé après réformation** les comptes de campagne déposés par M. C...et M. A..., candidats tête de liste à **l'élection des représentants au Parlement européen qui s'est déroulée le 25 mai 2014**, respectivement pour les circonscriptions Ouest et Outre-mer, et fixé le montant du remboursement de leurs dépenses de campagne qui leur était dû par l'Etat ; que le tribunal administratif de Paris, saisi par M. C...et M. A..., a **réformé** ces décisions de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques du 17 décembre 2014 par deux jugements du 16 octobre 2015 ; que, saisie en appel par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et par la voie de l'appel incident par M. A...et M. C..., la cour administrative d'appel de Paris a, par un arrêt du 29 septembre 2016, réformé ces jugements ; que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques demande l'annulation de cet arrêt, d'une part, en tant qu'il a confirmé le jugement du tribunal administratif de Paris du 16 octobre 2015 en ce qu'il a réintégré dans le compte de M. A...la somme de 11 159 euros correspondant à des frais d'impression pour des documents électoraux non acheminés dans la circonscription, d'autre part, en tant qu'il a confirmé le jugement du tribunal administratif de Paris du 16 octobre 2015 en ce qu'il a réintégré au compte de campagne de M. C...la somme de 3 115 euros correspondant aux frais afférents à une réunion publique annulée ;
Rappel du droit	2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 52-15 du code électoral, rendu applicable comme les autres dispositions du titre Ier du livre Ier de ce code, à l'élection des représentants au Parlement européen par l'article 2 de la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen : " La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne. Elle arrête le montant du remboursement forfaitaire prévu à l'article L. 52-11-1 " ; qu'aux termes de l'article L. 52-11-1 du même code : " 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 " ; que les dépenses électorales susceptibles de faire l'objet de ce remboursement sont définies à l'article L. 52-12 du code électoral comme étant " l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle " par le candidat ou pour son compte au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4 du même code ;
Rappel du principe de droit ici en cause	3. Considérant que les dépenses électorales susceptibles de faire l'objet, en application de l'article L. 52-11-1 du code électoral, d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat sont **celles dont la finalité est l'obtention des suffrages des électeurs** ; que les dépenses qui, bien qu'engagées pendant la campagne par le candidat tête de liste ou par ses colistiers, n'ont pas cette finalité ne peuvent ouvrir droit au remboursement forfaitaire de l'Etat ;
Rappel des faits 1 et solution des juges du fond (validée)	4. Considérant, en premier lieu, que les dépenses liées à l'organisation d'une réunion publique dans la circonscription électorale ont pour finalité l'expression des suffrages des électeurs ; qu'elles présentent, par suite, le caractère d'une dépense électorale, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, quand bien même, sauf manoeuvre, la réunion publique ne se tiendrait finalement pas pour quelque motif que ce soit ; que, pour juger que le tribunal administratif avait à bon droit réintégré dans le compte de campagne de M. C...une somme de 3 115 euros correspondant aux frais occasionnés par

	l'annulation d'une réunion publique dont l'organisation avait été remise en cause au cours de la campagne, la cour administrative d'appel de Paris a retenu, après avoir relevé que cet incident avait été isolé et que l'annulation ne revêtait pas le caractère d'une manoeuvre, que la circonstance que la réunion ne s'était finalement pas tenue n'avait pas pour effet de priver la dépense correspondante de son caractère de dépense électorale ; **qu'en statuant ainsi, la cour administrative d'appel de Paris n'a pas commis d'erreur de droit** ;
Rappel des faits 2 et solution des juges du fond (pas validée)	5. Considérant, en second lieu, que si des dépenses liées à l'impression de documents de propagande électorale présentent, en principe, le caractère de dépenses électorales, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, c'est à la condition que les dépenses en cause soient exposées en vue de la distribution des documents en cause dans la circonscription électorale du candidat qui les inscrit sur son compte de campagne ; que**, par suite, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit en jugeant** que devait être réintégré dans le compte de campagne de M.A..., candidat tête de liste dans la circonscription Outre-mer, une somme de 11 159 euros correspondant à la quote-part facturée par un parti politique au titre des frais d'impression de documents de propagande mutualisés avec les listes soutenues par ce parti se présentant dans les autres circonscriptions électorales, **alors qu'elle relevait souverainement que les documents en cause n'étaient pas destinés à la circonscription Outre-mer en raison du coût du transport et des délais prévisibles de leur acheminement** ;
Conséquences juridictionnelles : seule l'affaire outre-mer est annulée.	6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques **n'est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque qu'en tant qu'il a rejeté sa requête dirigée contre la réintégration**, décidée par le tribunal administratif, de la somme de 11 159 euros dans le compte de campagne de M. A...;
Pas la peine de renvoyer au fond, le CE va traiter tout de suite	**7. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler, dans cette mesure, l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative** ;
	8. Considérant qu'il résulte de l'instruction que les documents de propagande dont les frais d'impression ont été mutualisés entre les différentes circonscriptions et refacturés à M. A...par le parti politique UDI à hauteur de 11 159 euros, n'étaient pas destinés à être expédiés dans la circonscription Outre-mer et n'ont, dès lors, pas été utilisés dans cette circonscription ; **que les dépenses correspondantes ne peuvent, par suite, être regardées comme ayant eu pour finalité l'obtention des suffrages des électeurs dans la circonscription** où se présentait M. A...; q**u'elles ne peuvent, en conséquence, être regardées comme des dépenses électorales**, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, susceptibles d'être inscrites au compte de campagne déposé par M. A...; que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques est, dès lors, fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a réformé sa décision du 17 décembre 2014 en tant qu'elle excluait du remboursement de M. A...par l'Etat la somme de 11 159 euros ;

Dispositif	D E C I D E : ---------- Article 1er : **L'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 29 septembre 2016 est annulé** en tant qu'il a rejeté l'appel de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques dirigé contre le jugement n° 1502877 du 16 octobre 2015 du tribunal administratif de Paris réformant la décision de la Commission du 17 décembre 2014 en tant qu'elle n'intégrait pas au compte de campagne de M. A...la somme de 11 159 euros correspondant à des frais d'impression de documents de propagande électorale.
	Article 2 : Le **jugement** n° 1502877 du 16 octobre 2015 du tribunal administratif de Paris est **annulé** en tant qu'il a réintégré dans le compte de campagne de M. A...la somme de 11 159 euros correspondant à des frais d'impression de documents de propagande électorale.
	Article 3 : Les conclusions présentées par M. A...devant le tribunal administratif de Paris tendant à la réformation de la décision du 17 décembre 2014 de la Commission nationale des comptes de campagne sont **rejetées** en tant qu'elles tendent à ce que la somme de 11 159 euros soit réintégrée dans son compte de campagne.
	Article 4 : **Le surplus des conclusions du pourvoi de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques est rejeté**.
	Article 5 : La présente décision sera notifiée à M. D...A..., à M. B...C...et à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. Copie en sera adressée au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur.

	Titrages et résumés
Analyses documentaires du service de documentation du Conseil d'Etat	**28-005**-04-02-04 **ÉLECTIONS ET RÉFÉRENDUM. DISPOSITIONS GÉNÉRALES APPLICABLES AUX ÉLECTIONS**. FINANCEMENT ET PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES. COMPTE DE CAMPAGNE. DÉPENSES. - DÉPENSES POUVANT FAIRE L'OBJET DU REMBOURSEMENT FORFAITAIRE DE L'ETAT (ART. L. 52-11-1 DU CODE ÉLECTORAL) - 1) DÉPENSES LIÉES À L'ORGANISATION D'UNE RÉUNION PUBLIQUE ANNULÉE - INCLUSION - 2) DÉPENSES LIÉES À L'IMPRESSION DE DOCUMENTS DE PROPAGANDE ÉLECTORALE - A) PRINCIPE - INCLUSION - B) EXCLUSION EN L'ESPÈCE.
Titrages (indexation analytique pour inclusion dans les tables)	**28-023**-03 **ÉLECTIONS ET RÉFÉRENDUM. ÉLECTIONS AU PARLEMENT EUROPÉEN. CAMPAGNE ET PROPAGANDE ÉLECTORALES**. - DÉPENSES POUVANT FAIRE L'OBJET DU REMBOURSEMENT FORFAITAIRE DE L'ETAT (ART. L. 52-11-1 DU CODE ÉLECTORAL) - 1) DÉPENSES LIÉES À L'ORGANISATION D'UNE RÉUNION PUBLIQUE ANNULÉE - INCLUSION - 2) DÉPENSES LIÉES À L'IMPRESSION DE DOCUMENTS DE PROPAGANDE ÉLECTORALE - A) PRINCIPE - INCLUSION - B) EXCLUSION EN L'ESPÈCE.
Résumés Reprise du contenu « utile » de la décision	28-005-04-02-04 1) Les dépenses liées à l'organisation d'une réunion publique dans la circonscription électorale ont pour finalité l'expression des suffrages des électeurs. Elles présentent, par suite, le caractère d'une dépense électorale, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, quand bien même, sauf manoeuvre, la réunion publique ne se tiendrait finalement pas pour quelque motif que ce soit.... ,,2) a) Si les dépenses liées à l'impression de documents de propagande électorale présentent, en principe, le caractère de dépenses électorales, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, c'est à la condition que les dépenses en cause soient exposées en vue de la distribution de ces documents dans la circonscription électorale du candidat qui les inscrit sur son compte de campagne.,,, b) Erreur de droit à avoir jugé que devait être réintégré dans le compte de campagne d'un candidat aux élections européennes, tête de liste dans la circonscription Outre-mer, une somme correspondant à la quote-part facturée par un parti politique au titre des frais d'impression de documents de propagande mutualisés avec les listes soutenues par ce parti se présentant dans les autres circonscriptions électorales, après avoir relevé souverainement que les documents en cause n'étaient pas destinés à la circonscription Outre-mer en raison du coût du transport et des délais prévisibles de leur acheminement.
	28-023-03 1) Les dépenses liées à l'organisation d'une réunion publique dans la circonscription électorale ont pour finalité l'expression des suffrages des électeurs. Elles présentent, par suite, le caractère d'une dépense électorale, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, quand bien même, sauf manoeuvre, la réunion publique ne se tiendrait finalement pas pour quelque motif que ce soit.... ,,2) a) Si les dépenses liées à l'impression de documents de propagande électorale présentent, en principe, le caractère de dépenses électorales, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, c'est à la condition que les dépenses en cause soient exposées en vue de la distribution de ces documents dans la circonscription électorale du candidat qui les inscrit sur son compte de campagne.,,, b) Erreur de droit à avoir jugé que devait être réintégré dans le compte de campagne d'un candidat aux élections européennes, tête de liste dans la circonscription Outre-mer, une somme correspondant à la quote-part facturée par un parti politique au titre des frais d'impression de documents de propagande mutualisés avec les listes soutenues par ce parti se présentant dans les autres circonscriptions électorales, après avoir relevé souverainement que les documents en cause n'étaient pas destinés à la circonscription Outre-mer en raison du coût du transport et des délais prévisibles de leur acheminement.

	Magistrats et avocats
	SCP MONOD, COLIN, STOCLET, avocat(s) Mme Cécile Barrois de Sarigny, rapporteur M. Xavier Domino, rapporteur public

Doctrine

Ici un article de « doctrine », présentant de manière sommaire la décision ci-dessus, publié très vite dans une revue juridique (ici AJDA = Actualités Juridiques Droit Administratif). Les articles de doctrine peuvent parfois être très longs ou paraître très longtemps après la décision.

Marie-Christine de Montecler, *Le juge ne contrôle pas l'opportunité des dépenses électorales*, AJDA 2017 p.1917

Sommaire :

Une dépense engagée par un candidat à une élection ne peut pas être écartée de son compte de campagne au motif qu'il apparaît postérieurement qu'elle n'a pas été utile. Dans un arrêt du 4 octobre, le Conseil d'Etat apporte de nouvelles précisions à la jurisprudence *Gourlot* (CE 27 juin 2005, n° 272551, Lebon T.), qui a posé le principe que sont des dépenses de campagne susceptibles de faire l'objet d'un remboursement par l'Etat « celles dont la finalité est l'obtention des suffrages des électeurs ».

En l'espèce, le litige opposait la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) à deux candidats têtes de liste Modem-UDI aux élections européennes de 2014. La Commission avait réformé le compte de l'ancien ministre Jean Arthuis (circonscription Ouest) pour en écarter une somme d'un peu plus de 3 000 €, correspondant à une réunion finalement annulée. M. Sam, tête de liste outre-mer, avait participé pour un montant d'un peu plus de 11 000 € aux frais d'impression de documents de propagande mutualisés entre les huit listes Modem-UDI. Le problème est que ces documents n'avaient pas été distribués dans sa vaste circonscription.

Dans ces deux cas, la cour administrative d'appel de Paris avait jugé que la dépense pouvait être réintégrée au compte de campagne.

L'annulation de la réunion est sans conséquence

Saisi d'un pourvoi par la CNCCFP, le Conseil d'Etat leur fait un sort différent. S'agissant du compte de M. Arthuis, il juge que « les dépenses liées à l'organisation d'une réunion publique dans la circonscription électorale ont pour finalité l'expression des suffrages des électeurs ; qu'elles présentent, par suite, le caractère d'une dépense électorale, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral, quand bien même, sauf manoeuvre, la réunion publique ne se tiendrait finalement pas pour quelque motif que ce soit ». C'est donc à bon droit que le tribunal administratif et la cour administrative d'appel ont réintégré cette dépense.

De même, les dépenses liées à l'impression de documents de propagande électorale « présentent, en principe, le caractère de dépenses électorales, au sens de l'article L. 52-12 du code électoral ». Mais c'est « à la condition que les dépenses en cause soient exposées en vue de la distribution des documents en cause dans la circonscription électorale du candidat qui les inscrit sur son compte de campagne ». Dès lors que la cour avait souverainement estimé que les documents en cause n'étaient pas destinés à la circonscription outre-mer en raison du coût du transport et des délais prévisibles de leur acheminement, elle ne pouvait pas les réintégrer dans le compte de campagne. Son arrêt est donc annulé sur ce point.

	Conseil d'État, 7ème chambre, 21 octobre 2022, req. n° 464425
Procédure	Vu la procédure suivante :
	La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a saisi le tribunal administratif de Strasbourg, en application de l'article L. 52-15 du code électoral, après avoir constaté le dépôt hors délai du compte de campagne de Mme A... D... et M. B... C..., candidats lors des élections qui se sont déroulées les 20 et 27 juin 2021 en vue de la désignation, pour le canton de Sarralbe, des membres du conseil départemental de la Moselle.
	Par un jugement n° 2201455 du 28 avril 2022, le tribunal administratif de Strasbourg a jugé que la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques avait rejeté à bon droit le compte de compagne de Mme D... et M. C... et a déclaré Mme D... et M. C... inéligibles pendant une durée de douze mois et démissionnaires d'office de leurs mandats de membres du conseil départemental de la Moselle pour le canton de Sarralbe.
Demande (requête)	Par une requête, enregistrée le 27 mai 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Mme D... et M. C... demandent au Conseil d'Etat :
	1°) d'annuler ce jugement ;
	2°) de juger qu'il n'y a pas lieu de les déclarer inéligibles ni démissionnaires d'office de leurs mandats de membres du conseil départemental de la Moselle pour le canton de Sarralbe ;
	3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
Visas	Vu les autres pièces du dossier ;
	Vu :
	- le code électoral ;
	- le code de justice administrative ;
	Après avoir entendu en séance publique :
	- le rapport de M. Hervé Cassara, maître des requêtes,
	- les conclusions de Mme Cécile Raquin, rapporteure publique ;
	La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SARL Didier-Pinet, avocat de Mme D... et de M. C... ;
Motifs	Considérant ce qui suit :
Rappel des faits	1. Il résulte de l'instruction que Mme D... et M. C... ont obtenu 60,68 % des suffrages exprimés à l'issue du second tour de scrutin organisé le 27 juin 2021 pour l'élection des conseillers départementaux dans le canton de Sarralbe (Moselle) et **ont été déclarés élus**. Par une décision du 21 février 2022, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a constaté le dépôt hors délai de leur compte de campagne et a saisi le juge de l'élection en application des dispositions de l'article L. 52-15 du code électoral. Par un jugement du 28 avril 2022, le tribunal administratif de Strasbourg a jugé que le compte de campagne de Mme D... et M. C... avait été rejeté à bon droit par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et les a déclarés inéligibles pour une durée de douze mois et démissionnaires d'office de leur mandat de conseiller départemental.
Précision sur l'étendue de la requête	2. Mme D... et M. C..., qui ne contestent pas avoir déposé leur compte de campagne postérieurement au délai légal fixé au 17 septembre 2021 à 18 heures, ne relèvent appel du jugement du tribunal administratif de Strasbourg qu'en tant qu'il les a déclarés inéligibles et démissionnaires d'office.
Rappel de la loi	3. Aux termes de l'article L. 52-12 du code électoral : " I.- Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement des dépenses électorales prévu à l'article L.52-11 est tenu d'établir un compte de campagne lorsqu'il a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés (...) / II.- 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 dépose à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques son compte de campagne et ses annexes accompagné des justificatifs de ses 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. / III.- Le compte de campagne est présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables. Ce dernier met le compte de campagne en état d'examen et s'assure de la présence des pièces justificatives requises. (...) ". Aux termes de l'article L. 52-15 du même code : " La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne. Elle arrête le montant du remboursement forfaitaire prévu à l'article L. 52-11-1. (...) Lorsque la commission 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, la commission saisit le juge de l'élection ". Aux termes de l'article L. 118-3 du même code : " 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° Le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12 (...) ".
Syllogisme Condition	4. En application des dispositions du code électoral citées au point 3, en dehors des cas de fraude, le juge de l'élection ne peut prononcer l'inéligibilité d'un candidat sur le fondement de ces dispositions que s'il constate un manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales. Il lui incombe à cet effet de prendre en compte l'ensemble des circonstances de l'espèce et d'apprécier s'il s'agit d'un manquement caractérisé à une règle substantielle relative au financement des campagnes électorales et s'il présente un caractère délibéré.
Condition	5. L'obligation pour le candidat de déposer ses comptes de campagne auprès de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques dans les conditions, notamment de délai, prévues par l'article L. 52-12 du code électoral constitue une règle substantielle relative au financement des campagnes électorales. La méconnaissance de cette obligation justifie qu'une sanction d'inéligibilité soit prononcée à l'encontre du candidat ou du candidat tête de liste en application de l'article L. 118-3 du même code si cette méconnaissance présente un caractère délibéré.
Si	6. Si Mme D... et M. C..., qui ne contestent pas avoir déposé hors délai leur compte de campagne, justifient ce manquement par un oubli lié à la surcharge de travail résultant de leurs différents mandats, il résulte de l'instruction que, d'une part, ils avaient déjà été élus pour exercer d'autres mandats et ne peuvent donc se prévaloir d'une inexpérience pour s'exonérer de la méconnaissance d'une règle qui, aux termes mêmes des dispositions citées au point 3, constitue une responsabilité personnelle du candidat. D'autre part, ainsi que l'a relevé à bon droit le tribunal administratif, à qui il incombait, contrairement à ce qui est soutenu par les requérants, de prendre en compte l'ensemble des circonstances de l'espèce, le compte de campagne était entaché d'autres irrégularités, notamment de l'absence de visa par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés lors de son dépôt à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. La méconnaissance des dispositions de l'article L. 52-12 du code électoral doit donc être regardée comme présentant un caractère délibéré.
Alors…	7. Il résulte de ce qui précède que Mme D... et M. C... ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Strasbourg a prononcé leur inéligibilité pour une durée de douze mois et les a déclarés démissionnaires d'office.
	8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.
Dispositif	D E C I D E :

	Article 1er : La requête de Mme D... et de M. C... est rejetée.
	Article 2 : La présente décision sera notifiée à Mme A... D..., première requérante dénommée, à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.
	Copie en sera adressée au préfet de la Moselle.
	Délibéré à l'issue de la séance du 7 octobre 2022 où siégeaient : M. Olivier Japiot, président de chambre, présidant ; M. Benoît Bohnert, conseiller d'Etat et M. Hervé Cassara, maître des requêtes-rapporteur.
	Rendu le 21 octobre 2022.
	Le président :
	Signé : M. Olivier Japiot
	Le rapporteur :
	Signé : M. Hervé Cassara
	La secrétaire :
	Signé : Mme Pierrette Kimfunia