

# Commentaire

## Élections législatives de juin 2017<sup>1</sup>

### Décisions du Conseil constitutionnel sur les saisines de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) en application de l'article L. 52-15 du code électoral

#### INTRODUCTION

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) est chargée par le législateur de contrôler les comptes de campagne des candidats aux élections législatives, qui sont tenus d'en déposer un en vertu de l'article L. 52-12 du code électoral. Le troisième alinéa de l'article L. 52-15 du même code dispose : « *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 des quatre premiers alinéas de l'article L.O. 136-1 du code électoral : « *Saisi d'une contestation formée contre l'élection ou dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article L. 52-15, le Conseil constitutionnel peut déclarer inéligible le candidat dont le compte de campagne, le cas échéant après réformation, fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales.*

« *Saisi dans les mêmes conditions, le Conseil constitutionnel peut déclarer inéligible le candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12.*

« *Il prononce également l'inéligibilité du candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales.*

« *L'inéligibilité déclarée sur le fondement des trois premiers alinéas du présent article est prononcée pour une durée maximale de trois ans et s'applique à toutes*

---

<sup>1</sup> Le présent commentaire évoque également certaines élections législatives partielles consécutives à l'annulation d'élections par le Conseil constitutionnel.

*les élections. Toutefois, elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la date de la décision »<sup>2</sup>.*

Aucun cas de dépassement du plafond des dépenses n'a été constaté. Par suite, les décisions du Conseil constitutionnel relèvent de deux catégories : celles dans lesquelles le Conseil a considéré que le compte n'avait pas été présenté dans les conditions et le délai prescrits par l'article L. 52-12 du code électoral (deuxième alinéa de l'article L.O. 136-1 précité) et celles dans lesquelles il a jugé que le compte avait été rejeté en raison de la méconnaissance d'autres règles de financement électoral (troisième alinéa dudit article L.O. 136-1).

Les deuxième et troisième alinéas de l'article L.O. 136-1 prévoient différemment les conditions selon lesquelles l'inéligibilité est prononcée. Dans le cas de la méconnaissance des exigences de l'article L. 52-12, l'inéligibilité est une faculté (le Conseil « *peut déclarer inéligible* ») ; dans le cas de la méconnaissance des autres règles de financement, l'inéligibilité est obligatoire (le Conseil « *prononce* » l'inéligibilité) mais réservée aux cas dans lesquels le Conseil estime qu'il y a eu volonté de fraude ou manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales ([décision n° 2019-28 ELEC](#)<sup>3</sup>).

Par suite, lorsque le compte de campagne d'un candidat a été rejeté à la fois en raison de la méconnaissance de l'article L. 52-12 et d'une règle substantielle relative au financement de la campagne, le Conseil a choisi de prononcer l'inéligibilité en se plaçant sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L.O. 136-1, ce qui le dispense de devoir apprécier la particulière gravité du manquement à la règle substantielle pour prononcer l'inéligibilité.

La loi organique n° 2011-410 du 14 avril 2011 a en outre donné au Conseil constitutionnel le pouvoir de moduler la durée de l'inéligibilité en fixant un maximum de trois ans. Le Conseil a prononcé une inéligibilité d'une durée de trois ans dans deux séries de cas : d'une part, les non-dépôts de compte de campagne et, d'autre part, les situations de cumul d'irrégularités d'une particulière gravité. Dans tous les autres cas où le Conseil constitutionnel a estimé que l'irrégularité méritait une inéligibilité, celle-ci a été fixée à un an. Il n'a pas prononcé d'inéligibilité dans les cas où les irrégularités étaient vénielles ou lorsqu'elles pouvaient être régularisées et qu'elles l'ont effectivement été.

---

<sup>2</sup> Dans la rédaction résultant de [l'article 5 de la loi organique n° 2011-410](#) du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et des sénateurs.

<sup>3</sup> Comme l'a relevé le Conseil constitutionnel dans ses observations relatives aux élections législatives des 11 et 18 juin 2017 (décision [n° 2019-28 ELEC](#) du 21 février 2019, *Observations du Conseil constitutionnel relatives aux élections législatives des 11 et 18 juin 2017*), la « *différence des rédactions ne conduit pas véritablement à une règle différente : l'inéligibilité est toujours facultative et le Conseil constitutionnel ne la prononce que lorsqu'il estime que l'irrégularité constatée présente un degré de gravité suffisant* ».

Pour les élections législatives de juin 2017, la CNCCFP a saisi le Conseil constitutionnel de la situation de 368 candidats entre le 20 octobre 2017 et le 3 juin 2019.

Ces saisines ont donné lieu à 368 décisions rendues entre le 13 avril 2018 et le 29 septembre 2019. Le Conseil constitutionnel a prononcé 302 décisions déclarant le candidat inéligible. Dans 124 cas, cette inéligibilité a été fixée à un an. Dans 178 cas, elle a été fixée à trois ans. Le Conseil constitutionnel a rendu 62 décisions dans lesquelles il a dit n'y avoir lieu à prononcer l'inéligibilité.

Dans 4 dossiers, et postérieurement à sa décision, la CNCCFP a constaté que c'est par suite d'une erreur qu'elle avait estimé que le candidat était tenu de déposer un compte de campagne. La Commission a alors annulé sa précédente décision. En pareille circonstance, le Conseil constate le non-lieu<sup>4</sup>.

Sur un plan procédural, le Conseil constitutionnel a été conduit à se prononcer sur l'opérance d'un grief tiré de la méconnaissance de la procédure contradictoire prévue par l'article L. 52-15 du code électoral pour soutenir que le juge de l'élection n'aurait pas été régulièrement saisi. Comme le Conseil d'État l'a jugé dans une décision rendue en matière d'élections municipales<sup>5</sup>, le Conseil constitutionnel a considéré qu'un candidat n'ayant pas déposé de compte de campagne ne peut pas se prévaloir de cette circonstance dans la mesure où il résulte de l'article L. 52-15 du code électoral que la procédure contradictoire (que cet article prescrit à la CNCCFP de suivre, avant de saisir le juge de l'élection) ne concerne que les cas où elle entend rejeter ou réformer un compte de campagne déposé conformément aux dispositions de l'article L. 52-12 du code électoral et non celui de l'absence de dépôt du compte (décision n° 2018-5518 AN<sup>6</sup>).

Le Conseil a également été saisi de la contestation de la régularité de sa saisine par la CNCCFP au motif que cette saisine aurait été fondée sur le seul premier alinéa de l'article L.O. 136-1 du code électoral, applicable à un candidat dont le compte de campagne fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales, alors qu'il ne s'agissait pas du manquement qui lui était reproché. Le Conseil constitutionnel n'a cependant pu qu'écarter ce grief, dès lors qu'il résultait explicitement de la décision de la CNCCFP que celle-ci avait saisi le Conseil « *en application des articles L. 52-15 et L.O. 136-1 du code électoral* » ([décision n° 2018-5562 AN](#)<sup>7</sup>).

---

<sup>4</sup> Voir *infra*, 1<sup>ère</sup> partie, II.A.4.

<sup>5</sup> [CE, 14 septembre 2015, n° 385534, Yavuz](#).

<sup>6</sup> Décision [n° 2018-5518 AN](#) du 21 septembre 2018, *Vienne (3<sup>ème</sup> circ)*.

<sup>7</sup> Décision [n° 2018-5562 AN](#) du 8 juin 2018, *Polynésie française (1<sup>ère</sup> circ)*.

## PREMIÈRE PARTIE

### Situation des candidats n'ayant pas déposé leur compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12 du code électoral

#### I. – Les candidats ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés

##### A. – Les « non-dépôts »

\* Le Conseil constitutionnel a considéré que l'absence de dépôt par un candidat de son compte de campagne auprès de la CNCCFP, qui fait obstacle à tout contrôle du respect des règles de financement, devait être sanctionnée par l'inéligibilité la plus longue prévue par la loi, soit trois ans. Il en a été ainsi pour quatre-vingt-cinq candidats : vingt-cinq candidats le 22 juin 2018<sup>8</sup>, vingt-cinq candidats le 29 juin 2018<sup>9</sup>, deux candidats le 6 juillet 2018 (décisions n<sup>os</sup> [2018-5520 AN](#) et [2018-5618 AN](#)<sup>10</sup>), quatorze candidats le 27 juillet 2018<sup>11</sup> et dix-neuf

---

<sup>8</sup> Décisions du 22 juin 2018 n<sup>os</sup> [2017-5269 AN](#), Charente-Maritime (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5271 AN](#), La Réunion (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5282 AN](#), Essonne (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5288 AN](#), Alpes-Maritimes (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5297 AN](#), Landes (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5302 AN](#), Haute-Garonne (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5306 AN](#), Mayotte (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5308 AN](#), Mayotte (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5310 AN](#), Mayotte (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5316 AN](#), Indre (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5333 AN](#), Cantal (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5340 AN](#), Haut-Rhin (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5347 AN](#), Seine-Maritime (7<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5351 AN](#), Maine-et-Loire (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5360 AN](#), Loiret (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5362 AN](#), Loire-Atlantique (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5371 AN](#), Bouches-du-Rhône (9<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5381 AN](#), Vaucluse (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5386 AN](#), Cher (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5387 AN](#), Cher (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5396 AN](#), Ain (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5398 AN](#), Yvelines (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5414 AN](#), Rhône (14<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5419 AN](#), Bas-Rhin (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5428 AN](#), Paris (14<sup>ème</sup> circ.).

<sup>9</sup> Décisions du 29 juin 2018 n<sup>os</sup> [2017-5309 AN](#), Mayotte (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5327 AN](#), Français établis hors de France (10<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5328 AN](#), Français établis hors de France (10<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5331 AN](#), Français établis hors de France (9<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5436 AN](#), Territoire-de-Belfort (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5439 AN](#), Guyane (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5447 AN](#), Drôme (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5449 AN](#), Rhône (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5456 AN](#), Haute-Savoie (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5459 AN](#), Gard (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5469 AN](#), Meuse (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5473 AN](#), Rhône (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5476 AN](#), Maine-et-Loire (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5495 AN](#), Guadeloupe (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5530 AN](#), Somme (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5534 AN](#), Meuse (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5540 AN](#), Ile-et-Vilaine (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5548 AN](#), Isère (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5568 AN](#), Hérault (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5577 AN](#), Gironde (10<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5579 AN](#), Tarn-et-Garonne (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5596 AN](#), Mayotte (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5597 AN](#), Mayotte (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5598 AN](#), Mayotte (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5599 AN](#), Mayotte (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>10</sup> Décisions du 6 juillet 2018 n<sup>os</sup> [2018-5520 AN](#), Pyrénées-Orientales (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5618 AN](#), Français établis hors de France (6<sup>ème</sup> circ.).

<sup>11</sup> Décisions du 27 juillet 2018 n<sup>os</sup> [2017-5283 AN](#), Bouches-du-Rhône (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5305 AN](#), Mayotte (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5307 AN](#), Mayotte (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5321 AN](#), Pyrénées-Atlantiques (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5388 AN](#), Haut-Rhin (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5432 AN](#), Gard (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5472 AN](#), Haut-Rhin (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5488 AN](#), Oise (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5519 AN](#), Rhône (11<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5525 AN](#), Hérault (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5526 AN](#), Gironde (11<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5536 AN](#), Seine-et-Marne (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5538 AN](#), Pyrénées-Atlantiques (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5576 AN](#), Hautes-Alpes (1<sup>ère</sup> circ.).

candidats le 7 septembre 2018<sup>12</sup> et un candidat le 5 octobre 2018 ([décision n° 2018-5669 AN](#)<sup>13</sup>).

\* Il en a été ainsi, notamment, s'agissant de candidats qui prétendaient, sans que cela soit établi, avoir adressé leur compte à la CNCCFP ([décision n° 2017-5318 AN](#)<sup>14</sup>). Il en a été de même des candidats qui justifiaient leur défaut de dépôt en indiquant avoir adressé leur compte à leur mandataire financier ([décision n° 2018-5535 AN](#)<sup>15</sup>), en faisant valoir qu'ils ne pouvaient prétendre à un remboursement ([décision n° 2018-5526 AN](#)<sup>16</sup>), en invoquant les difficultés de leur mandataire financier (décisions n°s [2018-5500 AN](#) et [2018-5607 AN](#)<sup>17</sup>) ou l'absence de mouvement sur le compte bancaire de celui-ci ([décision n° 2017-5314 AN](#)<sup>18</sup>), en produisant une attestation d'absence de dépense et de recette établie par une personne autre que leur mandataire financier ([décision n° 2018-5600 AN](#)<sup>19</sup>) ou encore en produisant divers documents [des factures ([décision n° 2018-5619 AN](#)<sup>20</sup>) ou des pièces relatives à la clôture du compte bancaire du mandataire financier ([décision n° 2017-5285 AN](#)<sup>21</sup>)].

\* Comme il l'avait déjà fait ([décision n° 2012-4720 AN](#)<sup>22</sup>), le Conseil constitutionnel a jugé, dans une décision relative à une élection législative partielle, que doit être regardé comme n'ayant pas déposé son compte dans les conditions prévues par l'article L. 52-12 du code électoral un candidat qui a adressé à la CNCCFP diverses pièces justificatives de ses dépenses et recettes sans avoir déposé de document retraçant les dépenses et recettes par rubrique comptable, signé par lui et présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés ([décision n° 2018-5679 AN](#)<sup>23</sup>).

\* Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a jugé qu'un non-dépôt n'est, en principe, pas régularisable par la présentation d'un compte postérieurement à sa saisine par

---

<sup>12</sup> Décisions du 7 septembre 2018 n°s [2017-5275 AN](#), Yvelines (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5285 AN](#), Vosges (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5314 AN](#), Savoie (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5318 AN](#), Essonne (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5370 AN](#), Hérault (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5376 AN](#), Paris (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5379 AN](#), Côte-d'Or (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5435 AN](#), Saint-Martin et Saint-Barthélemy ; [2018-5440 AN](#), Guyane (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5446 AN](#), Drôme (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5465 AN](#), Seine-Saint-Denis (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5466 AN](#), Hauts-de-Seine (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5475 AN](#), Maine-et-Loire (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5500 AN](#), Finistère (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5505 AN](#), Meurthe-et-Moselle (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5535 AN](#), Seine-et-Marne (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5600 AN](#), Mayotte (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5607 AN](#), La Réunion (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5619 AN](#), Français établis hors de France (6<sup>ème</sup> circ.).

<sup>13</sup> Décision n° [2018-5669 AN](#) du 5 octobre 2018, Territoire-de-Belfort, (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>14</sup> Décisions n° [2017-5318 AN](#) du 7 septembre 2018 précitée.

<sup>15</sup> Décision n° [2018-5535 AN](#) du 7 septembre 2018 précitée.

<sup>16</sup> Décision n° [2018-5526 AN](#) du 27 juillet 2018 précitée.

<sup>17</sup> Décisions du 7 septembre 2018 n°s [2018-5500 AN](#) et [2018-5607 AN](#) précitées.

<sup>18</sup> Décision n° [2017-5314 AN](#) du 7 septembre 2018 précitée.

<sup>19</sup> Décision n° [2018-5600 AN](#) du 7 septembre 2018 précitée.

<sup>20</sup> Décision n° [2018-5619 AN](#) du 7 septembre 2018 précitée.

<sup>21</sup> Décision n° [2017-5285 AN](#) du 7 septembre 2018 précitée.

<sup>22</sup> Décision n° [2012-4720 AN](#) du 8 février 2013, Gironde (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>23</sup> Décision n° [2018-5679 AN](#) du 1<sup>er</sup> février 2019, Français établis hors de France (5<sup>ème</sup> circ.).

la CNCCFP. Il a prononcé, en conséquence, des inéligibilités d'une durée de trois ans à l'encontre de huit candidats<sup>24</sup>.

En revanche, comme exposé *infra*, une forme de régularisation est admise lorsque le candidat n'a eu ni recette ni dépense. Dans ces conditions, le Conseil constitutionnel accepte de prendre en compte la production, devant lui ou postérieurement à la décision de la CNCCFP, d'une attestation d'absence de dépense et de recette.

## **B. – Les dépôts tardifs auprès de la CNCCFP**

Les délais fixés par les articles L. 52-12 et L. 330-9-1 (pour les circonscriptions des Français établis hors de France) du code électoral imposaient que les comptes de campagne fussent déposés :

– avant le 11 août 2017 à 18 heures pour les candidats en Polynésie française (1<sup>er</sup> tour de scrutin le 3 juin 2017) ;

– avant le quinzième vendredi à 18 heures suivant le tour de scrutin où l'élection est acquise, pour les candidats dans les circonscriptions des Français établis hors de France (soit le 15 ou le 29 septembre 2017 selon le cas) ;

– avant le 18 août 2017 à 18 heures pour les autres candidats.

\* Le Conseil constitutionnel a considéré que le dépôt tardif du compte de campagne auprès de la CNCCFP justifiait une inéligibilité d'un an lorsqu'aucune circonstance particulière n'était de nature à justifier ce retard. Il en a jugé ainsi dans quatorze décisions ([décision n° 2018-5453 AN](#)<sup>25</sup>).

Le Conseil a notamment refusé de reconnaître comme une circonstance justifiant un tel retard des difficultés dans la recherche d'un expert-comptable<sup>26</sup>, un délai

<sup>24</sup> Décisions n°s [2017-5275 AN](#) du 7 septembre 2018 précitée ; [2017-5283 AN](#) du 27 juillet 2018 précitée ; [2017-5321 AN](#) du 27 juillet 2018 précitée ; [2018-5446 AN](#) du 7 septembre 2018 précitée ; [2018-5465 AN](#) du 7 septembre 2018 précitée ; [2018-5475 AN](#) du 7 septembre 2018 précitée ; [2018-5525 AN](#) du 27 juillet 2018 précitée ; [2018-5526 AN](#) du 27 juillet 2018 précitée.

<sup>25</sup> Décisions n° [2017-5270 AN](#) du 27 septembre 2018, *Charente-Maritime* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5286 AN](#) du 27 septembre 2018, *Yvelines* (11<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5341 AN](#) du 27 septembre 2018, *Haut-Rhin* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5342 AN](#) du 27 septembre 2018, *Haute-Savoie* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5368 AN](#) du 27 septembre 2018, *Pas-de-Calais* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5377 AN](#) du 27 septembre 2018, *Côte-d'Or* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5383 AN](#) du 27 septembre 2018, *Jura* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5394 AN](#) du 21 septembre 2018, *Haut-Rhin* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5448 AN](#) du 21 septembre 2018, *Yvelines* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5453 AN](#) du 21 septembre 2018, *Seine-Saint-Denis* (9<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5492 AN](#) du 5 octobre 2018, *Nouvelle-Calédonie* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5573 AN](#) du 27 septembre 2018, *Manche* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5584 AN](#) du 27 septembre 2018, *Haute-Vienne* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5585 AN](#) du 27 septembre 2018, *Savoie* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5586 AN](#) du 27 septembre 2018, *Corrèze* (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>26</sup> Décision n° [2018-5453 AN](#) du 21 septembre 2018 précitée.

nécessaire pour l'ouverture d'un compte bancaire ([décision n° 2018-5584 AN](#)<sup>27</sup>), la difficulté pour trouver l'enveloppe nécessaire à l'envoi du compte ([décision n° 2018-5589 AN](#)<sup>28</sup>) ou l'invocation de problèmes de santé ([décision n° 2017-5394 AN](#)<sup>29</sup>).

\* Toutefois, le Conseil ne s'interdit pas d'exonérer de cette inéligibilité un candidat qui justifierait de circonstances l'ayant effectivement empêché de déposer son compte dans les délais.

Il en a été ainsi dans une décision n° 2017-5315 AN, relative au cas d'un candidat dont le mandataire financier avait été immobilisé du 30 juillet au 6 août 2017 à la suite d'un accident, de sorte que le candidat n'avait pas été en mesure de remettre les pièces nécessaires à son expert-comptable pour que celui-ci puisse certifier son compte de campagne avant ses congés annuels, du 4 au 29 août suivant. En outre, le 18 août 2017, date limite de dépôt des comptes, le candidat avait adressé à la CNCCFP une lettre exposant les motifs de son retard ainsi qu'un ensemble de pièces justificatives de ses dépenses et recettes. Enfin, dès la fin des congés de son expert-comptable, il lui avait demandé de présenter son compte, qui avait été adressé à la CNCCFP le 1<sup>er</sup> septembre 2017. Compte tenu de ces circonstances particulières et en l'absence de volonté de fraude ou de dissimulation, le Conseil constitutionnel a estimé qu'il n'y avait pas lieu de prononcer une inéligibilité ([décision n° 2017-5315 AN](#)<sup>30</sup>).

Il en a été ainsi également dans une décision n° 2017-5319 AN, relative à un candidat dont le retard, de seulement dix jours, était entièrement imputable à une carence de son expert-comptable auquel il avait adressé, en temps utile le 9 août 2017, l'ensemble des pièces nécessaires pour établir son compte de campagne et le déposer à la CNCCFP. Le Conseil constitutionnel a relevé que l'envoi tardif du compte ne procédait ni d'une fraude ni d'une volonté de dissimulation, qu'il n'avait privé ni la CNCCFP ni le Conseil des informations et des justificatifs nécessaires au contrôle de la licéité des dépenses et des recettes de la campagne électorale et ne s'était accompagné d'aucun autre manquement ([décision n° 2017-5319 AN](#)<sup>31</sup>). Reproduisant, ce faisant, la solution retenue dans une [décision n° 2018-5622 SEN](#)<sup>32</sup>, le Conseil a ainsi admis, dans des circonstances particulières, de tenir compte de manquements commis par des tiers alors même qu'en vertu de l'article L. 52-12 le candidat est seul responsable du dépôt de son compte.

---

<sup>27</sup> Décision n° [2018-5584 AN](#) du 27 septembre 2018 précitée.

<sup>28</sup> Décision n° [2018-5589 AN](#) du 27 septembre 2018 précitée.

<sup>29</sup> Décision n° [2017-5394 AN](#) du 21 septembre 2018 précitée.

<sup>30</sup> Décision n° [2017-5315 AN](#) du 5 octobre 2018, *Haute-Corse* (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>31</sup> Décision n° [2017-5319 AN](#) du 27 septembre 2018, *Essonne* (8<sup>ème</sup> circ.).

<sup>32</sup> Décision n° [2018-5622 SEN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Morbihan*.

De même, le Conseil n'a pas retenu la tardiveté du dépôt pour justifier une inéligibilité à l'encontre d'un candidat à une élection partielle qui faisait valoir que son compte avait été déposé au bureau de poste dans les délais mais que, l'enveloppe utilisée ne mentionnant pas, par erreur, l'adresse de la CNCCFP, celle-ci lui avait été retournée. Au soutien de cette affirmation, le candidat avait produit, devant le Conseil, l'enveloppe utilisée comportant le cachet de la poste mentionnant la date et l'heure indiquées. Il n'avait, en définitive, adressé son compte à la commission que quelques jours après l'expiration du délai. Le Conseil a toutefois prononcé à son encontre, pour un autre motif, une inéligibilité d'une durée d'un an ([décision n° 2018-5674 AN](#)<sup>33</sup>).

\* En revanche, le Conseil a jugé que le cumul du dépôt tardif avec une autre irrégularité affectant les règles de financement justifiait une inéligibilité d'une durée de trois ans<sup>34</sup>.

### **C. – Les dépôts « hors délai » de l'attestation d'absence de recette et de dépense**

La CNCCFP a saisi le Conseil constitutionnel de la situation de candidats qui n'avaient pas déposé leur compte de campagne dans les délais et avaient produit, postérieurement à l'expiration du délai pour déposer le compte, une attestation d'absence de dépense et de recette établie par leur mandataire financier.

Lors de son contrôle des élections législatives de 2012, le Conseil constitutionnel avait jugé qu'il résultait de l'article L. 52-12 du code électoral que l'attestation d'absence de dépense et de recette devait être déposée à la Commission dans le même délai que celui prévu pour le dépôt du compte. Toutefois, le Conseil avait estimé que la seule tardiveté de la remise de cette attestation ne justifiait pas le prononcé d'une inéligibilité.

Lors du contrôle des comptes des candidats des élections de 2017, le Conseil constitutionnel a confirmé cette jurisprudence. Toutefois, le Conseil estime que si le dépôt de l'attestation dispense le candidat de l'obligation de déposer un compte de campagne, cette attestation doit être accompagnée des justificatifs qui en confirment les termes. Lorsqu'aucun justificatif n'avait été spontanément produit, le Conseil constitutionnel a invité les candidats à le faire avant de statuer sur leur cas.

<sup>33</sup> Décision n° [2018-5674 AN](#) du 1<sup>er</sup> février 2019, *Val-d'Oise* (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>34</sup> Décisions n°s [2017-5330 AN](#) du 27 septembre 2018, *Paris* (9<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5391 AN](#) du 27 septembre 2018, *Alpes-de-Haute-Provence* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5441 AN](#) du 27 septembre 2018, *Guyane* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5460 AN](#) du 5 octobre 2018, *Nord* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5478 AN](#) du 5 octobre 2018, *Nord* (17<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5497 AN](#) du 5 octobre 2018, *Guadeloupe* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5551 AN](#) du 5 octobre 2018, *Haute-Vienne* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5560 AN](#) du 5 octobre 2018, *Seine-Saint-Denis* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5589 AN](#) du 27 septembre 2018, *La Réunion* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5593 AN](#) du 5 octobre 2018, *Gironde* (5<sup>ème</sup> circ.).

Ainsi, lorsque les candidats avaient produit des justificatifs confirmant les termes de l'attestation du mandataire financier, le Conseil constitutionnel a estimé que l'irrégularité commise ne justifiait pas le prononcé d'une inéligibilité. Il en a été ainsi pour vingt-cinq candidats<sup>35</sup>. Le Conseil a notamment considéré que constituait un justificatif suffisant un relevé de compte bancaire du mandataire financier confirmant les termes de l'attestation produite. Par ailleurs, dans ces décisions, l'attestation avait été produite, soit devant la CNCCFP, soit devant le Conseil constitutionnel – tandis que les justificatifs ont systématiquement été produits devant le Conseil constitutionnel. Le Conseil constitutionnel a donc accepté de ne pas prononcer d'inéligibilité alors même que le candidat n'avait parfois rien produit devant la CNCCFP.

\* Lorsque les candidats n'avaient pas produit un relevé de compte bancaire ou un autre justificatif confirmant les termes de l'attestation, le Conseil constitutionnel a prononcé une inéligibilité d'un an, estimant que l'attestation seule était dépourvue de force probante. Il en a été ainsi que l'attestation ait été présentée à la CNCCFP avant la saisine du Conseil constitutionnel (neuf candidats)<sup>36</sup> ou qu'elle l'ait été après cette saisine (quinze candidats)<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Décisions n<sup>os</sup> [2017-5280 AN](#) du 14 septembre 2018, *Oise* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5291 AN](#) du 14 septembre 2018, *Loiret* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5292 AN](#) du 14 septembre 2018, *Loiret* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5304 AN](#) du 14 septembre 2018, *Mayotte* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5372 AN](#) du 21 septembre 2018, *Hérault* (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5373 AN](#) du 14 septembre 2018, *Pas-de-Calais* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5384 AN](#) du 7 septembre 2018, *Creuse* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5405 AN](#) du 14 septembre 2018, *Haute-Vienne* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5412 AN](#) du 21 septembre 2018, *Saône-et-Loire* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5416 AN](#) du 14 septembre 2018, *Cher* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5418 AN](#) du 14 septembre 2018, *Eure* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5425 AN](#) du 14 septembre 2018, *Haute-Savoie* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5433 AN](#) du 14 septembre 2018, *Pas-de-Calais* (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5443 AN](#) du 21 septembre 2018, *Seine-Maritime* (9<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5458 AN](#) du 21 septembre 2018, *Haute-Savoie* (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5461 AN](#) du 14 septembre 2018, *Eure-et-Loir* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5482 AN](#) du 21 septembre 2018, *Vaucluse* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5485 AN](#) du 5 octobre 2018, *Val-d'Oise* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5493 AN](#) du 21 septembre 2018, *Bas-Rhin* (7<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5506 AN](#) du 21 septembre 2018, *Ain* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5523 AN](#) du 21 septembre 2018, *Polynésie française* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5553 AN](#) du 5 octobre 2018, *Martinique* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5592 AN](#) du 14 septembre 2018, *Gironde* (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5604 AN](#) du 21 septembre 2018, *Finistère* (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5671 AN](#) du 1<sup>er</sup> février 2019, *Val-d'Oise* (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>36</sup> Décisions du 21 septembre 2018 n<sup>os</sup> [2017-5385 AN](#), *Allier* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5417 AN](#), *Nord* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5426 AN](#), *Essonne* (10<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5457 AN](#), *Haute-Savoie* (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5484 AN](#), *Aveyron* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5527 AN](#), *Seine-et-Marne* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5556 AN](#), *Hérault* (7<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5559 AN](#), *Seine-Saint-Denis* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5588 AN](#), *Pas-de-Calais* (12<sup>ème</sup> circ.).

<sup>37</sup> Décisions n<sup>os</sup> [2017-5295 AN](#) du 14 septembre 2018, *Paris* (17<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5299 AN](#) du 14 septembre 2018, *Bouches-du-Rhône* (13<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5317 AN](#) du 14 septembre 2018, *Indre* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5407 AN](#) du 7 septembre 2018, *Puy-de-Dôme* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5444 AN](#) du 5 octobre 2018, *Eure* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5462 AN](#) du 14 septembre 2018, *Vosges* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5467 AN](#) du 14 septembre 2018, *Rhône* (13<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5468 AN](#) du 7 septembre 2018, *Rhône* (13<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5470 AN](#) du 14 septembre 2018, *Tarn-et-Garonne* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5539 AN](#) du 21 septembre 2018, *Puy-de-Dôme* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5550 AN](#) du 14 septembre 2018, *Haute-Vienne* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5564 AN](#) du 14 septembre 2018, *Isère* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5587 AN](#) du 14 septembre 2018, *Morbihan* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5591 AN](#) du 27 septembre 2018, *Var* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5613 AN](#) du 14 septembre 2018, *Eure* (1<sup>ère</sup> circ.).

## D. – L’absence de signature du compte par le candidat

Le Conseil constitutionnel a prononcé des inéligibilités d’une durée de trois ans à l’encontre de plusieurs candidats qui n’avaient pas signé leur compte et, en outre, avaient commis une autre irrégularité : par exemple un défaut de présentation du compte par un membre de l’ordre des experts-comptables et des comptables agréés (décisions n<sup>os</sup> [2017-5296 AN](#) ; [2017-5363 AN](#) ; [2018-5560 AN](#)<sup>38</sup>) ou bien un compte ne faisant apparaître ni recette ni dépense et accompagné d’une attestation d’absence de dépense et de recette non signée par le mandataire financier ([décision n° 2018-5406 AN](#)<sup>39</sup>).

## E. – L’absence de présentation du compte par un membre de l’ordre des experts-comptables et des comptables agréés

\* Le Conseil a jugé que l’absence de présentation du compte par un membre de l’ordre des experts-comptables et des comptables agréés justifiait en principe une inéligibilité d’un an. Il en est allé ainsi pour trente-huit candidats (le 13 avril 2018<sup>40</sup> pour quatre candidats, le 4 mai 2018 pour huit candidats<sup>41</sup>, le 18 mai 2018 pour sept candidats<sup>42</sup>, le 25 mai 2018 pour six candidats<sup>43</sup>, le 1<sup>er</sup> juin 2018 pour huit candidats<sup>44</sup> et le 8 juin 2018 pour cinq candidats<sup>45</sup>). Le Conseil n’a pas retenu, pour écarter le prononcé d’une inéligibilité, la circonstance, invoquée par l’un de ces candidats, qu’il ignorait le fait que l’expert ayant certifié son compte n’était pas inscrit à l’ordre des experts-comptables et des comptables agréés ([décision n° 2017-5301 AN](#)<sup>46</sup>).

\* En l’absence d’autre irrégularité justifiant une inéligibilité, le Conseil a estimé

<sup>38</sup> Décisions n<sup>os</sup> [2017-5296 AN](#) du 4 mai 2018, *Landes* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5363 AN](#) du 4 mai 2018, *Var* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5560 AN](#) précitée.

<sup>39</sup> Décision n° [2018-5406 AN](#) du 25 mai 2018, *Puy-de-Dôme* (5<sup>ème</sup> circ.).

<sup>40</sup> Décisions du 13 avril 2018 n<sup>os</sup> [2017-5348 AN](#), *Hauts-de-Seine* (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5400 AN](#), *Calvados* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5402 AN](#), *Jura*, (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5403 AN](#), *Haute-Saône*, (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>41</sup> Décisions du 4 mai 2018 n<sup>os</sup> [2017-5276 AN](#), *Haute-Savoie* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5279 AN](#), *Oise* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5284 AN](#), *Hautes-Pyrénées* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5298 AN](#), *Bouches-du-Rhône* (13<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5301 AN](#), *Wallis-et-Futuna* ; [2017-5367 AN](#), *Pas-de-Calais* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5389 AN](#), *Charente-Maritime* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5392 AN](#), *Orne*, (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>42</sup> Décisions du 18 mai 2018 n<sup>os</sup> [2018-5420 AN](#), *Sarthe* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5434 AN](#), *Dordogne* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5507 AN](#), *Nord* (15<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5521 AN](#), *Cantal* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5529 AN](#), *Somme* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5580 AN](#), *Côtes-d’Armor* (4<sup>ème</sup> circ.).

<sup>43</sup> Décisions du 25 mai 2018 n<sup>os</sup> [2017-5294 AN](#), *Paris* (17<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5397 AN](#), *Alpes-Maritimes* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5471 AN](#), *Haut-Rhin* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5477 AN](#), *Nord* (17<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5490 AN](#), *Seine-Saint-Denis* (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5491 AN](#), *Vienne* (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>44</sup> Décisions du 1<sup>er</sup> juin 2018 n<sup>os</sup> [2018-5431 AN](#), *Gard* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5442 AN](#), *Finistère* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5451 AN](#), *Val-de-Marne* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5452 AN](#), *Seine-Saint-Denis* (9<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5463 AN](#), *Nouvelle-Calédonie* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5605 AN](#), *La Réunion* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5617 AN](#), *Moselle* (7<sup>ème</sup> circ.).

<sup>45</sup> Décisions du 8 juin 2018 n<sup>os</sup> [2018-5531 AN](#), *Hauts-de-Seine*, (11<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5537 AN](#), *Bouches-du-Rhône* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5544 AN](#), *Guadeloupe* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5561 AN](#), *Eure-et-Loir* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5615 AN](#), *Nord* (13<sup>ème</sup> circ.).

<sup>46</sup> Décision n° [2017-5301 AN](#) du 4 mai 2018 précitée.

qu'il n'y avait pas lieu de déclarer inéligibles six candidats qui avaient régularisé leur manquement en produisant *a posteriori* une certification par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés<sup>47</sup>.

Par ailleurs, dans une espèce particulière, le Conseil constitutionnel n'a pas prononcé d'inéligibilité à l'encontre d'un candidat dont le compte avait pourtant été rejeté à bon droit par la CNCCFP pour défaut de présentation par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés. Devant le Conseil, le candidat a fait valoir que son compte ne comportait, en recettes, qu'un montant de 150 euros correspondant au minimum requis par l'établissement bancaire dans lequel le compte bancaire était ouvert et, en dépenses, qu'un montant de 75 euros correspondant aux frais de tenue de ce compte, prélevés conformément aux conditions contractuelles pratiquées par l'établissement bancaire en cause. Eu égard au faible montant des sommes en cause et à la nature de celles-ci, le Conseil a jugé qu'il n'y avait pas lieu de prononcer une inéligibilité ([décision n° 2017-5339 AN](#)<sup>48</sup>).

\* Le cumul du défaut de certification par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés avec d'autres irrégularités substantielles a conduit le Conseil constitutionnel à prononcer des inéligibilités d'une durée de trois ans dans les cas suivants : dépôt tardif du compte<sup>49</sup> ; défaut de signature du compte par le candidat (décisions n°s [2017-5296 AN](#) ; [2017-5363 AN](#) ; [2018-5560 AN](#) précitées<sup>50</sup>) ; règlement direct d'une part substantielle des dépenses par le candidat sans l'intermédiaire du mandataire financier (décisions n°s [2017-5335 AN](#) ; [2017-5366 AN](#) ; [2018-5593 AN](#)<sup>51</sup>) ; absence de production de pièces justificatives ([décision n° 2017-5335 AN](#)<sup>52</sup>) ; absence de présentation de l'ensemble des opérations financières dans le compte (décisions n°s [2017-5336 AN](#) et [2018-5581 AN](#)<sup>53</sup>) ; bénéfice d'un avantage consenti par une personne morale (en l'espèce prise en charge de dépenses correspondant à une manifestation électorale du candidat par la commune dont il est maire, [décision n° 2018-5581 AN](#)<sup>54</sup> ; compte présenté en déficit ([décision n° 2017-5346 AN](#)<sup>55</sup>).

<sup>47</sup> Décisions n°s [2018-5454 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Pyrénées-Atlantiques* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5504 AN](#) du 25 mai 2018, *Meurthe-et-Moselle* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5567 AN](#) du 8 juin 2018, *Nord* (20<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5578 AN](#) du 18 mai 2018, *Tarn-et-Garonne* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5583 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Eure-et-Loir* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5614 AN](#) du 4 mai 2018 précitée.

<sup>48</sup> Décision n° [2017-5339 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Haut-Rhin* (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>49</sup> Décisions n°s [2017-5330 AN](#) ; [2017-5391 AN](#) ; [2018-5441 AN](#) ; [2018-5460 AN](#) ; [2018-5478 AN](#) ; [2018-5497 AN](#) ; [2018-5551 AN](#) ; [2018-5560 AN](#) ; [2018-5589 AN](#) ; [2018-5593 AN](#) précitées.

<sup>50</sup> Décisions n°s [2017-5296 AN](#) ; [2017-5363 AN](#) ; [2018-5560 AN](#) précitées.

<sup>51</sup> Décisions n°s [2017-5335 AN](#) du 13 avril 2018, *Tarn* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5366 AN](#) 4 mai 2018, *Alpes-Maritimes* (7<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5593 AN](#) précitée.

<sup>52</sup> Décision n° [2017-5335 AN](#) précitée.

<sup>53</sup> Décisions n°s [2017-5336 AN](#) du 13 avril 2018, *Loire-Atlantique* (9<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5581 AN](#) du 18 mai 2018, *Pas-de-Calais* (4<sup>ème</sup> circ.).

<sup>54</sup> Décision n° [2018-5581 AN](#) précitée.

<sup>55</sup> Décision n° [2017-5346 AN](#) du 13 avril 2018, *Morbihan*, (2<sup>ème</sup> circ.).

## F. – L’absence de présentation des justificatifs

\* Le Conseil constitutionnel a jugé que l’absence de présentation de l’ensemble des justificatifs des recettes ou des dépenses conduit en principe à une inéligibilité d’une durée d’un an. Dans tous les cas où le Conseil a été saisi de comptes rejetés pour cette seule irrégularité, les candidats avaient omis de joindre à leur compte les relevés bancaires du compte du mandataire financier (décisions n<sup>os</sup> [2017-5349 AN](#) ; [2018-5422 AN](#) ; [2018-5522 AN](#)<sup>56</sup>).

Dans la [décision n° 2017-5293 AN](#), le candidat avait produit devant le Conseil constitutionnel les justificatifs requis mais avait, par ailleurs, méconnu l’obligation de compte bancaire unique, de sorte que le Conseil a prononcé une inéligibilité d’une durée d’un an<sup>57</sup>.

\* Le Conseil a déclaré inéligible pour une durée de trois ans les candidats dont le compte, outre qu’il n’était pas accompagné des justificatifs de dépenses requis, comportait d’autres irrégularités : tel a été le cas pour un candidat qui n’avait pas présenté les justificatifs de dépenses, à l’exception de la facture d’honoraires de l’expert-comptable, qui n’avait pas ouvert de compte bancaire spécifique et qui avait réglé directement, sans passer par son mandataire financier, des dépenses représentant 100 % de leur montant total et 40 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2017-5287 AN](#)<sup>58</sup>) ; pour un candidat dont une part substantielle des dépenses n’était pas accompagnée de justificatifs, qui avait réglé directement des dépenses représentant 86 % de leur montant total et 1 % du plafond des dépenses autorisées et qui n’avait pas fait présenter son compte de campagne par un membre de l’ordre des experts-comptables et des comptables agréés ([décision n° 2017-5335 AN](#)<sup>59</sup>) ; pour un candidat dont une part substantielle des dépenses n’était pas accompagnée de justificatifs et qui avait omis d’inscrire des dépenses de restauration et de déplacement dans son compte pour un montant de 263 euros ([décision n° 2018-5489 AN](#)<sup>60</sup>).

## G. – L’absence de présentation du compte en équilibre

Le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible pour une durée d’un an un candidat dont le compte présentait un déficit de 860 euros, représentant 63 % des dépenses et 1,24 % du plafond des dépenses autorisées. Ce déficit résultait de l’absence de réalisation de l’apport du candidat, qui avait pourtant été inscrit en recettes

<sup>56</sup> Décisions n<sup>os</sup> [2017-5349 AN](#) du 13 avril 2018, *Bas-Rhin (6<sup>ème</sup> circ.)* ; [2018-5422 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Pyrénées-Atlantiques (3<sup>ème</sup> circ.)* ; [2018-5522 AN](#) du 18 mai 2018, *Polynésie française (3<sup>ème</sup> circ.)*.

<sup>57</sup> Décision n° [2017-5293 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Paris (17<sup>ème</sup> circ.)*.

<sup>58</sup> Décision n° [2017-5287 AN](#) du 4 mai 2018, *Alpes-Maritimes (5<sup>ème</sup> circ.)*.

<sup>59</sup> Décision n° [2017-5335 AN](#) précitée.

<sup>60</sup> Décision n° [2018-5489 AN](#) du 25 mai 2018, *Vosges (1<sup>ère</sup> circ.)*.

([décision n° 2017-5329 AN](#)<sup>61</sup>).

Il a prononcé une inéligibilité de même durée à l'encontre d'un candidat dont le compte présentait un déficit de 1 510 euros, représentant 13,5 % des dépenses et 2,37 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2018-5552 AN](#)<sup>62</sup>).

Il a prononcé une inéligibilité d'une durée de trois ans à l'encontre de trois candidats dont le compte présentait un déficit et n'avait pas été certifié par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés (décisions n°<sup>os</sup> [2017-5346 AN](#) ; [2017-5344 AN](#) ; [2018-5610 AN](#)<sup>63</sup>).

## H. – L'absence de présentation de l'ensemble des dépenses et recettes

\* Le Conseil constitutionnel a déclaré inéligibles pour une durée d'un an sept candidats ayant omis de mentionner dans leur compte de campagne des dépenses ou recettes : des frais d'impression de documents de propagande d'un montant de 1 892 euros et des frais liés à des prestations de routage d'un montant de 3 640 euros, sommes représentant plus de 14 % des dépenses engagées ([décision n° 2017-5390 AN](#)<sup>64</sup>) ; des frais d'impression d'un journal de campagne, pour un montant de 3 500 euros ([décision n° 2018-5549 AN](#)<sup>65</sup>) ; des frais de personnalisation de documents de propagande, pour un montant de 300 euros ([décision n° 2018-5570 AN](#)<sup>66</sup>) ; des frais de dépliants et de publipostage, pour un montant de 2 718 euros ([décision n° 2018-5574 AN](#)<sup>67</sup>) ; des dépenses correspondant à une manifestation ayant pour objet de dresser un bilan, à mi-parcours, du mandat de maire du candidat et au cours de laquelle celui-ci a annoncé sa candidature, cette manifestation ayant été regardée comme présentant un caractère électoral ([décision n° 2018-5581 AN](#)<sup>68</sup>) ; des frais d'impression de documents à finalité électorale, pour un montant de 400 euros ([décision n° 2017-5352 AN](#)<sup>69</sup>) ; des dépenses, d'un montant de 863 euros, correspondant aux frais d'impression d'une quantité d'exemplaires de la profession de foi du candidat supplémentaire à celle prise en charge au titre de la campagne officielle ([décision n° 2018-5670 AN](#)<sup>70</sup>).

<sup>61</sup> Décision n° [2017-5329 AN](#) du 3 mai 2018, *Français de l'étranger* (5<sup>ème</sup> circ.).

<sup>62</sup> Décision n° [2018-5552 AN](#) du 8 juin 2018, *Martinique* (3<sup>ème</sup> circ.).

<sup>63</sup> Décisions n°<sup>os</sup> [2017-5346 AN](#) précitée ; [2017-5344 AN](#) du 13 avril 2018, *Vendée* (5<sup>ème</sup> circ.). et [2018-5610 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *La réunion* (3<sup>ème</sup> circ.).

<sup>64</sup> Décision n° [2017-5390 AN](#) du 4 mai 2018, *Indre-et-Loire* (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>65</sup> Décision n° [2018-5549 AN](#) du 8 juin 2018, *Hauts-de-Seine*, (12<sup>ème</sup> circ.).

<sup>66</sup> Décision n° [2018-5570 AN](#) du 8 juin 2018, *Doubs* (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>67</sup> Décision n° [2018-5574 AN](#) du 18 mai 2018, *Meurthe-et-Moselle* (6<sup>ème</sup> circ.).

<sup>68</sup> Décision n° [2018-5581 AN](#) du 18 mai 2018, *Pas-de-Calais* (4<sup>ème</sup> circ.).

<sup>69</sup> Décision n° [2017-5352 AN](#) du 4 mai 2018, *Bas-Rhin* (4<sup>ème</sup> circ.).

<sup>70</sup> Décision n° [2018-5670 AN](#) du 1<sup>er</sup> février 2019, *Haute-Garonne*, (8<sup>ème</sup> circ.).

Il a eu à connaître du cas particulier d'un candidat qui, n'ayant pas restitué deux carnets de reçus-dons, était présumé avoir perçu des dons correspondant auxdits carnets. Pour combattre cette présomption, le candidat s'était borné à produire une attestation de son mandataire dans laquelle ce dernier indiquait avoir détruit, par erreur, ces carnets. Toutefois, le Conseil constitutionnel a considéré que ces seuls éléments ne suffisaient pas à renverser la présomption énoncée. Cette irrégularité ne permettait pas de s'assurer que le compte comportait l'intégralité des recettes ([décision n° 2018-5674 AN](#)<sup>71</sup>).

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a déclaré inéligibles pour une durée de trois ans trois candidats qui, outre l'omission de dépenses et recettes, avaient méconnu une autre obligation :

- un candidat dont le compte ne faisait apparaître aucune dépense alors qu'il avait engagé des frais de déplacement ainsi que des frais d'impression de tracts (pour un montant de 504 euros, [décision n° 2017-5320 AN](#)<sup>72</sup>) ;

- un candidat ayant omis de retracer dans son compte l'achat, pour un montant de 582 euros, de 5 000 ballons de baudruche personnalisés, représentant 12 % du montant total de ses dépenses ([décision n° 2018-5336 AN](#)<sup>73</sup>) ;

- un candidat dont le compte ne mentionnait pas des frais de restauration, de déplacement et de fournitures, pour un montant de 263 euros ([décision n° 2018-5489 AN](#)<sup>74</sup>).

\* En revanche, dans une [décision n° 2018-5532 AN](#), tout en confirmant le rejet du compte par la CNCCFP, le Conseil constitutionnel n'a pas déclaré inéligible M. Philippe Folliot, député sortant réélu, dont le compte aurait dû comprendre le coût de réalisation des numéros de janvier et mars 2017 de son bulletin d'information en tant que député, dès lors qu'ils présentaient un caractère électoral. Le Conseil a relevé qu'après réintégration de ce coût, le total des dépenses du candidat demeurait inférieur au plafond des dépenses autorisées. Il a considéré qu'il n'apparaissait pas que, dans les circonstances de l'espèce, le manquement était d'une particulière gravité ou revêtait un caractère délibéré et a jugé qu'il n'y avait pas lieu de prononcer une inéligibilité<sup>75</sup>.

De même, dans une [décision n° 2018-5674 AN](#), il n'a pas retenu, pour justifier une inéligibilité, la circonstance qu'une dépense afférente à l'impression d'un

---

<sup>71</sup> Décision n° [2018-5674 AN](#) précitée.

<sup>72</sup> Décision n° [2017-5320 AN](#) du 4 mai 2018, *Haute-Corse* (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>73</sup> Décision n° [2017-5336 AN](#) du 13 avril 2018, *Loire-Atlantique* (9<sup>ème</sup> circ.).

<sup>74</sup> Décision n° [2018-5489 AN](#) précitée.

<sup>75</sup> Décision n° [2018-5532 AN](#) du 4 mai 2018, *Tarn* (1<sup>ère</sup> circ.).

tract, d'un montant de 357 euros, avait été omise à tort du compte du candidat. Il a considéré que cette absence de mention, pour regrettable qu'elle soit, n'était pas de nature à entraîner le prononcé d'une inéligibilité, eu égard au faible montant de la somme en cause, pris isolément et par rapport au montant total des dépenses ([décision n° 2018-5674 AN](#)<sup>76</sup>).

Dans une [décision n° 2018-5413 AN](#), le Conseil constitutionnel a jugé qu'il n'y avait pas lieu de déclarer inéligible un candidat qui, par confusion avec une autre dépense, avait omis de mentionner dans son compte de campagne une somme de 6 041 euros correspondant à une facture d'impression de documents de campagne, acquittée par son mandataire financier et représentant 101,84 % des dépenses mentionnées dans le compte. Le Conseil a, en effet, relevé que la CNCCFP avait constaté que cette omission résultait d'une confusion avec une facture d'un montant de 3 646 euros relative aux frais de la campagne officielle, émise par le même fournisseur à la même date, réglée par le parti politique soutenant le candidat et portée, à tort, à son compte. Il a jugé que cette erreur, pour regrettable qu'elle soit, ne procédait pas d'une tentative de dissimulation du candidat, qui avait fourni à la Commission l'ensemble des pièces justificatives lui permettant de contrôler la nature des dépenses exposées et l'origine des recettes perçues. Le Conseil a relevé, en outre, que malgré l'importance, par rapport au total des dépenses exposées, de la somme en cause, le total des dépenses devant y être inscrites, après substitution de cette somme à celle qui y avait été imputée à tort, demeurait inférieur au plafond des dépenses autorisées<sup>77</sup>.

## **II. – Les irrégularités insusceptibles de justifier le rejet du compte de campagne**

La méconnaissance de l'interdiction d'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par voie de presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle, prévue au premier alinéa de l'article L. 52-1, constitue une irrégularité susceptible d'altérer la sincérité du scrutin et de justifier, en fonction de son incidence sur les résultats, l'annulation de l'élection. En outre, le caractère irrégulier d'une telle dépense fait obstacle à ce qu'elle puisse faire l'objet d'un remboursement de la part de l'État.

En revanche, à l'instar du Conseil d'État<sup>78</sup>, le Conseil constitutionnel a jugé que cette méconnaissance ne peut, par elle-même, justifier le rejet du compte de campagne du candidat qui y a porté cette dépense faite en vue de l'élection. Ainsi, lorsque la CNCCFP avait rejeté le compte pour ce motif, le Conseil a jugé que celle-ci n'avait pas statué à bon droit et qu'il n'y avait *a fortiori* pas lieu de

---

<sup>76</sup> Décision n° [2018-5674 AN](#) précitée.

<sup>77</sup> Décision n° [2018-5413 AN](#) du 25 mai 2018, *Indre-et-Loire (1<sup>ère</sup> circ.)*.

<sup>78</sup> [CE, 19 juin 2013, n° 356862, à propos d'élections cantonales](#).

prononcer l'inéligibilité du candidat en cause ([décision n° 2018-5554 AN](#)<sup>79</sup>). Il a retenu la même solution s'agissant de prestations publicitaires facturées par le réseau social « Facebook » (décisions n°s [2018-5486 AN](#) ; [2018-5487 AN](#) ; [2018-5528 AN](#)<sup>80</sup>).

### III. – Les candidats ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés

#### A. – Les « non-dépôts »

Les candidats ayant obtenu moins de 1% des suffrages exprimés au premier tour de scrutin ne sont dispensés de déposer un compte de campagne que pour autant qu'ils n'ont pas reçu de dons de personnes physiques.

La CNCCFP a estimé que l'absence de restitution, par les candidats, des carnets de reçus-dons qui leur ont été remis par la préfecture au moment du dépôt de leur candidature, fait présumer de la perception de dons et que, par conséquent, ces candidats devaient être regardés comme ayant méconnu l'article L. 52-12 lorsqu'ils n'ont pas déposé un compte de campagne.

Cette solution rigoureuse de la part de la CNCCFP s'explique par le fait, d'une part, que lors de la remise des carnets de reçus-dons, les candidats sont informés de l'obligation de restituer les carnets non utilisés et, d'autre part, qu'il n'existe aucun autre moyen de contrôler si les personnes qui ont obtenu moins de 1 % des suffrages n'ont pas perçu de dons de personnes physiques.

Comme en 2012, le Conseil a toutefois estimé nécessaire de ne pas conférer à l'interprétation de la CNCCFP et à cette présomption un effet trop rigoureux.

D'une part, lorsque les candidats contestaient avoir reçu des dons, il a été demandé à la CNCCFP de produire les justificatifs que le candidat, son remplaçant ou son mandataire s'étaient effectivement vu remettre des carnets de reçus-dons et ne les avait pas restitués.

D'autre part, le Conseil constitutionnel a admis que la présomption puisse être renversée facilement par les candidats, notamment lorsqu'ils ont retourné ensuite les carnets de reçus-dons.

En revanche, lorsque la perception de dons était établie ou lorsque la présomption de perception de dons résultant de la non restitution des carnets de reçus-dons n'était pas renversée, le Conseil a estimé que le non-dépôt du compte justifiait,

<sup>79</sup> Décision n° [2018-5554 AN](#) du 8 juin 2018, *Martinique* (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>80</sup> Décisions n°s [2018-5486 AN](#) du 25 mai 2018, *Oise* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5487 AN](#) du 25 mai 2018, *Oise* (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5528 AN](#) du 18 mai 2018, *Seine-Maritime* (5<sup>ème</sup> circ.).

comme pour les candidats ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés et n'ayant pas déposé leur compte, une inéligibilité de trois ans.

## 1. – Les candidats pour lesquels la perception de dons était établie

\* Dans plusieurs cas, le Conseil a fondé sa décision sur le fait qu'il était établi que le candidat avait perçu des dons et prononcé une inéligibilité de trois ans<sup>81</sup>.

\* Comme dans sa décision n° 2018-5679 AN précitée, rendue à propos d'un candidat ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés, le Conseil constitutionnel a jugé que doit être regardé comme n'ayant pas déposé son compte de campagne dans les conditions prévues par l'article L. 52-12 du code électoral un candidat qui, ayant bénéficié de dons de personnes physiques, s'était borné à adresser à la CNCCFP, hors délai, diverses pièces justificatives de dépenses et de recettes, sans produire de document retraçant ses recettes et ses dépenses par rubriques comptables, signé par lui et présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés ([décision n° 2017-5281 AN](#)<sup>82</sup>).

## 2. – Les candidats pour lesquels la présomption de perception de dons a été retenue : les intéressés n'avaient pas restitué les carnets de reçus-dons

\* L'absence de restitution par un candidat des carnets de reçus-dons remis à son mandataire financier fait présumer de la perception de dons de personnes physiques. Dans ce cas et faute de circonstance particulière de nature à justifier le défaut de présentation d'un compte de campagne, le Conseil constitutionnel a prononcé des inéligibilité d'une durée de trois ans<sup>83</sup>. Il a notamment jugé que la

<sup>81</sup> Décisions du 27 juillet 2018 n°s [2017-5273 AN](#), La Réunion (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5278 AN](#), Val-d'Oise (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5281 AN](#) du 27 septembre 2018, Essonne (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5479 AN](#), Nord (13<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5513 AN](#), Guadeloupe (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5541 AN](#), Drôme (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5557 AN](#), Ain (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5609 AN](#), Gironde (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>82</sup> Décision n° [2017-5281 AN](#) précitée.

<sup>83</sup> Décisions n°s [2017-5272 AN](#) du 6 juillet 2018, La Réunion (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5303 AN](#) du 27 juillet 2018, Gers (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5322 AN](#) du 7 septembre 2018, Pyrénées-Atlantiques (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5325 AN](#) du 6 juillet 2018, Français établis hors de France (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5332 AN](#) du 13 juillet 2018, Français établis hors de France (9<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5345 AN](#) du 6 juillet 2018, Isère (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5355 AN](#) du 6 juillet 2018, Paris (18<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5357 AN](#) du 6 juillet 2018, Paris (18<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5361 AN](#) du 6 juillet 2018, Seine-Maritime (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5365 AN](#) du 6 juillet 2018, Loire (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5369 AN](#) du 6 juillet 2018, Corrèze (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5374 AN](#) du 6 juillet 2018, Pas-de-Calais (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5375 AN](#) du 6 juillet 2018, Marne (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5382 AN](#) du 7 septembre 2018, Seine-Saint-Denis (7<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5410 AN](#) du 6 juillet 2018, Paris (11<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5411 AN](#) du 6 juillet 2018, Isère (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5424 AN](#) du 6 juillet 2018, Paris (16<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5429 AN](#) du 27 septembre 2018, Paris (13<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5437 AN](#) du 6 juillet 2018, Alpes-de-Haute-Provence (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5450 AN](#) du 6 juillet 2018, Doubs (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5455 AN](#) du 13 juillet 2018, Oise (7<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5480 AN](#) du 6 juillet 2018, Vaucluse (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5481 AN](#) du 6 juillet 2018, Vaucluse (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5496 AN](#) du 6 juillet 2018, Guadeloupe (3<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5501 AN](#) du 6 juillet 2018, Yonne (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5503 AN](#) du 6 juillet 2018, Yonne (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5511 AN](#) du 6 juillet 2018, Guadeloupe (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5512 AN](#) du 13 juillet 2018, Guadeloupe, (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5514 AN](#) du 6 juillet 2018, Guadeloupe (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5517 AN](#) du 6 juillet 2018, Loire (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5518 AN](#) précitée ; [2018-5545 AN](#) du 13 juillet 2018, Guadeloupe (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5546 AN](#) du 13 juillet 2018, Guadeloupe (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5558 AN](#) du 13 juillet 2018, Moselle (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5563 AN](#) du 27 juillet 2018, Bouches-du-Rhône (1<sup>ère</sup>

production de copies numérisées et non datées des carnets de reçus-dons n'était pas de nature à renverser la présomption de perception de dons ([décision n° 2018-5382 AN](#)<sup>84</sup>).

\* Il a prononcé une inéligibilité de même durée à l'encontre d'un candidat qui, postérieurement à la saisine de la CNCCFP, n'avait restitué à cette dernière que neuf des dix carnets de reçus-dons remis à son mandataire financier et s'était borné à transmettre la liste de ses donateurs ainsi qu'un bilan des recettes perçues et des dépenses engagées pendant la campagne électorale, sans l'assortir des pièces justificatives ni d'une certification par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés ([décision n° 2018-5566 AN](#)<sup>85</sup>). Le Conseil a regardé ce candidat comme n'ayant pas déposé son compte.

\* Le Conseil constitutionnel a eu à connaître de la situation d'un candidat qui entendait renverser la présomption de perception de dons en soutenant avoir restitué à la sous-préfecture d'arrondissement, les carnets de reçus-dons qui avaient été remis à son mandataire financier. Toutefois, cette restitution n'était pas confirmée par la préfecture et le candidat n'avait produit aucun élément à l'appui de ses allégations ([décision n° 2018-5509 AN](#)<sup>86</sup>). Le Conseil a considéré que ce candidat était tenu de déposer un compte et, à défaut pour lui de l'avoir fait, l'a déclaré inéligible pour une durée de trois ans.

### **3. – Les candidats pour lesquels le Conseil a estimé que la présomption de perception de dons était renversée**

Le Conseil constitutionnel a estimé qu'il n'y avait pas lieu de déclarer inéligibles les dix-sept candidats qui avaient rapporté la preuve de l'absence de perception de dons en restituant, intacts, les carnets de reçus-dons qui leur avaient été remis<sup>87</sup>.

---

*circ.*) ; [2018-5594 AN](#) du 13 juillet 2018, *Guadeloupe (1<sup>ère</sup> circ.)* ; [2018-5595 AN](#) du 13 juillet 2018, *Guadeloupe (1<sup>ère</sup> circ.)* ; [2018-5601 AN](#) du 13 juillet 2018, *Hérault (4<sup>ème</sup> circ.)* ; [2018-5602 AN](#) du 13 juillet 2018, *Hérault (4<sup>ème</sup> circ.)* ; [2018-5603 AN](#) du 13 juillet 2018, *Bouches-du-Rhône (11<sup>ème</sup> circ.)* ; [2018-5623 AN](#) du 27 juillet 2018, *Français établis hors de France (11<sup>ème</sup> circ.)*.

<sup>84</sup> Par exemple [décision n° 2017-5382 AN](#) précitée.

<sup>85</sup> [Décision n° 2018-5566 AN](#) du 21 septembre 2018, *Haute-Garonne (6<sup>ème</sup> circ.)*.

<sup>86</sup> [Décision n° 2018-5509 AN](#) du 5 octobre 2018, *Guadeloupe (2<sup>ème</sup> circ.)*.

<sup>87</sup> [Décisions n°s 2017-5274 AN](#) du 13 juillet 2018, *Yvelines (8<sup>ème</sup> circ.)* ; [2017-5290 AN](#) du 27 juillet 2018, *Paris (6<sup>ème</sup> circ.)* ; [2017-5300 AN](#) du 13 juillet 2018, *Territoire-de-Belfort (1<sup>ère</sup> circ.)* ; [2017-5326 AN](#) du 5 octobre 2018, *Français de l'étranger (1<sup>ère</sup> circ.)* ; [2017-5350 AN](#) du 13 juillet 2018, *Maine-et-Loire (1<sup>ère</sup> circ.)* ; [2017-5356 AN](#) du 13 juillet 2018, *Paris (18<sup>ème</sup> circ.)* ; [2017-5395 AN](#) du 13 juillet 2018, *Doubs (4<sup>ème</sup> circ.)* ; [2018-5404 AN](#) du 13 juillet 2018, *Saône-et-Loire (5<sup>ème</sup> circ.)* ; [2018-5464 AN](#) du 13 juillet 2018, *Nièvre (1<sup>ère</sup> circ.)* ; [2018-5510 AN](#) du 13 juillet 2018, *Guadeloupe (2<sup>ème</sup> circ.)* ; [2018-5515 AN](#) du 13 juillet 2018, *Guadeloupe (2<sup>ème</sup> circ.)* ; [2018-5555 AN](#) du 27 juillet 2018, *Pyrénées-Atlantiques (1<sup>ère</sup> circ.)* ; [2018-5572 AN](#) du 13 juillet 2018, *Gironde (7<sup>ème</sup> circ.)* ; [2018-5575 AN](#) du 13 juillet 2018, *Var (1<sup>ère</sup> circ.)* ; [2018-5606 AN](#) du 13 juillet 2018, *La Réunion (1<sup>ère</sup> circ.)* ; [2018-5608 AN](#) du 13 juillet 2018, *Gironde (1<sup>ère</sup> circ.)* ; [2018-5616 R AN](#) du 5 octobre 2018 *portant rectification d'erreur matérielle de la décision n° 2018-5616 AN* du 13 juillet 2018, *Saône-et-Loire (3<sup>ème</sup> circ.)*.

#### **4. – Les candidats dont la situation a été soumise au Conseil constitutionnel à la suite d’une erreur matérielle de la CNCCFP**

Comme indiqué plus haut, à quatre reprises, la CNCCFP a, postérieurement à la saisine du Conseil, constaté que les candidats avaient, antérieurement à cette saisine, restitué les carnets de reçus-dons et que c’est à la suite d’une erreur matérielle qu’elle avait estimé qu’ils n’avaient pas satisfait aux obligations fixées par l’article L. 52-12. Le Conseil constitutionnel a considéré que les saisines de la CNCCFP étaient devenues sans objet et jugé qu’il n’y avait pas lieu d’y statuer<sup>88</sup>.

#### **B. – Les dépôts tardifs**

Comme pour les candidats ayant obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin, le Conseil constitutionnel a prononcé des inéligibilités à l’encontre des candidats ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et qui, tenus de déposer leur compte à la CNCCFP parce qu’ils avaient perçu des dons de personnes physiques, ne l’avaient fait que tardivement. Néanmoins, le Conseil ne s’interdit pas d’exonérer de cette inéligibilité un candidat qui justifierait de circonstances l’ayant effectivement empêché de déposer son compte dans les délais.

Le Conseil constitutionnel a, par suite, déclaré inéligibles pour une durée d’un an quatre candidats dont le compte était affecté par cette seule irrégularité<sup>89</sup>. Il en a été ainsi, notamment, d’un candidat qui invoquait des problèmes de santé (sans pour autant démontrer qu’ils l’avaient empêché de respecter ses obligations) ainsi qu’un manque de diligence de son expert-comptable ; le Conseil a jugé que ces circonstances n’étaient pas de nature à justifier un retard de plus de trois mois dans le dépôt du compte de campagne ([décision n° 2017-5324 AN](#)<sup>90</sup>).

Le Conseil constitutionnel a considéré que le cumul d’un dépôt tardif avec d’autres manquements aux conditions prévues par l’article L. 52-12 appelait une inéligibilité de trois ans<sup>91</sup>.

---

<sup>88</sup> Décisions n<sup>os</sup> [2017-5289 AN](#) du 27 septembre 2018, *Paris* (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5353 AN](#) du 22 juin 2018, *Paris* (15<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5358 AN](#) du 22 juin 2018, *Nord* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5502 AN](#) du 27 septembre 2018, *Yonne*, (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>89</sup> Décisions n<sup>os</sup> [2017-5324 AN](#) du 14 septembre 2018, *Français établis hors de France* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5445 AN](#) du 21 septembre 2018, *Eure* (4<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5569 AN](#) du 5 octobre 2018, *Hérault* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5625 AN](#) du 5 octobre 2018, *Français de l’étranger* (3<sup>ème</sup> circ.).

<sup>90</sup> Décision n° [2017-5324 AN](#) du 14 septembre 2018 précitée.

<sup>91</sup> Décisions n<sup>os</sup> [2017-5343 AN](#) du 27 septembre 2018, *Essonne* (5<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5380 AN](#) du 27 septembre 2018, *Sarthe* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2018-5483 AN](#) du 5 octobre 2018, *Vaucluse* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5364 AN](#) du 27 septembre 2018, *Ille-et-Vilaine* (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5378 AN](#) du 27 septembre 2018, *Pas-de-Calais* (9<sup>ème</sup> circ.).

### C. – Défaut de signature du compte par le candidat

Le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible pour une durée de trois ans un candidat qui n'avait pas signé son compte et, en outre, ne l'avait pas fait certifier par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés ([décision n° 2017-5338 AN](#)<sup>92</sup>). Il a prononcé la même inéligibilité à l'encontre d'un candidat qui, outre ces deux mêmes irrégularités, n'avait, à tort, retracé aucune recette ni aucune dépense dans son compte ([décision n° 2017-5311 AN](#)<sup>93</sup>).

### D. – L'absence de présentation du compte par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés

Le Conseil constitutionnel a prononcé des inéligibilités d'une durée d'un an à l'encontre de dix candidats dont le compte n'avait pas été présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés<sup>94</sup>.

Il a prononcé des inéligibilités d'une durée de trois ans à l'encontre de candidats dont le compte, outre l'absence de présentation par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés, comportait d'autres irrégularités : dépôt tardif<sup>95</sup> ; défaut de signature du candidat (voir *supra*)<sup>96</sup> ; absence de présentation de l'ensemble des recettes et des dépenses (décisions n°s [2017-5311 AN](#) ; [2018-5547 AN](#)<sup>97</sup>) ; compte déficitaire [décisions n°s [2017-5344 AN](#) (solde déficitaire de 53 euros) ; [2018-5610 AN](#) (solde déficitaire de 322 euros)<sup>98</sup>].

En sens inverse, le Conseil constitutionnel n'a pas déclaré inéligible un candidat qui avait régularisé devant lui l'absence de présentation de son compte par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés, et dont le compte ne comportait pas d'autre irrégularité ([décision n° 2017-5337 AN](#)<sup>99</sup>).

### E. – L'absence de présentation des justificatifs

<sup>92</sup> Décision n° [2017-5338 AN](#) du 13 avril 2018, *Haut-Rhin* (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>93</sup> Décision n° [2017-5311 AN](#) du 4 mai 2018, *Hérault* (6<sup>ème</sup> circ.).

<sup>94</sup> Décisions n°s [2017-5323 AN](#) du 4 mai 2018, *Alpes-Maritimes*, (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5334 AN](#) du 4 mai 2018, *Loiret* (1<sup>ère</sup> circ.) ; [2017-5354 AN](#) du 4 mai 2018, *Paris* (18<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5359 AN](#) du 25 mai 2018, *Loiret* (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5393 AN](#) du 13 avril 2018, *Landes* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2017-5401 AN](#) du 13 avril 2018, *Val-de-Marne* (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5423 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Polynésie française* (2<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5427 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Paris* (8<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5565 AN](#) du 8 juin 2018, *Haut-Rhin* (6<sup>ème</sup> circ.) ; [2018-5612 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Eure* (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>95</sup> Décisions n°s [2017-5343 AN](#) précitée ; [2017-5380 AN](#) précitée ; [2018-5483 AN](#) précitée ; [2018-5547 AN](#) du 14 septembre 2018 *Guadeloupe* (4<sup>ème</sup> circ.).

<sup>96</sup> Décisions n°s [2017-5311 AN](#) et [2017-5338 AN](#) précitées.

<sup>97</sup> Décisions n°s [2017-5311 AN](#) ; [2018-5547 AN](#) précitées.

<sup>98</sup> Décisions n°s [2017-5344 AN](#) (solde déficitaire de 53 euros) ; [2018-5610 AN](#) (solde déficitaire de 322 euros) précitées.

<sup>99</sup> Décision n° [2017-5337 AN](#) du 13 avril 2018, *Haut-Rhin* (1<sup>ère</sup> circ.).

Le Conseil constitutionnel a prononcé des inéligibilités d'une durée de trois ans à l'encontre de deux candidats qui, non seulement n'avaient pas produit l'ensemble des justificatifs de dépenses et de recettes requis, mais avaient en outre déposé leur compte tardivement devant la CNCCFP (décisions n<sup>os</sup> [2017-5364 AN](#) et [2017-5378 AN](#)<sup>100</sup>).

#### **F. – L'absence de présentation de l'ensemble des dépenses et recettes**

Le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible pour une durée de trois ans, un candidat dont le compte ne retraçait aucune recette ni aucune dépense et n'était, en outre, ni signé par le candidat ni présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés<sup>101</sup> (voir *supra*).

#### **G. – Défaut de présentation du compte en équilibre**

Le Conseil constitutionnel a déclaré inéligible pour une durée de trois ans, deux candidats dont les comptes étaient présentés en déficit, pour des montants respectifs de 53 euros ([décision n° 2017-5344 AN](#)<sup>102</sup>) et 322 euros ([décision n° 2018-5610](#)<sup>103</sup>), et qui en outre n'étaient pas certifiés par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés (voir *supra*).

---

<sup>100</sup> Décisions n<sup>os</sup> [2017-5364 AN](#) et [2017-5378 AN](#) précitées.

<sup>101</sup> Décision n° [2017-5311 AN](#) précitée.

<sup>102</sup> Décision n° [2017-5344 AN](#) précitée.

<sup>103</sup> Décision n° [2018-5610 AN](#) précitée.

## DEUXIÈME PARTIE

### **Situations de candidats dont le compte de campagne a été rejeté dans des conditions pouvant conduire à prononcer l'inéligibilité sur le fondement du troisième alinéa de l'article L.O. 136-1 du code électoral**

En vertu du troisième alinéa de l'article L.O. 136-1 du code électoral, dans sa rédaction applicable aux élections législatives de 2017, le Conseil constitutionnel « *prononce [...] l'inéligibilité du candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales* ».

Ces dispositions laissent au Conseil constitutionnel une marge d'appréciation dans le prononcé de la sanction.

Appliquant la même échelle de sanctions que pour les non-dépôts de comptes de campagne ou les dépôts irréguliers, le Conseil sanctionne d'un an d'inéligibilité les irrégularités uniques et de trois ans d'inéligibilité les cumuls d'irrégularité. Le Conseil constitutionnel tient également compte des circonstances de l'espèce, des éventuelles justifications apportées par le candidat et de l'ampleur de l'irrégularité.

#### **I. – La règle selon laquelle les dépenses engagées en vue de l'élection doivent être réglées par le mandataire (article L. 52-4 du code électoral)**

Le troisième alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral dispose : « *[Le mandataire] règle les dépenses engagées en vue de l'élection et antérieures à la date du tour de scrutin où elle a été acquise, à l'exception des dépenses prises en charge par un parti ou groupement politique. Les dépenses antérieures à sa désignation payées directement par le candidat ou à son profit font l'objet d'un remboursement par le mandataire et figurent dans son compte bancaire ou postal* ».

Le Conseil constitutionnel sanctionne, à ce titre, les candidats qui ont directement payé des dépenses de leur campagne, après la désignation de leur mandataire, sans avoir recours à celui-ci.

Le Conseil tient toutefois compte, dans l'appréciation des conséquences à tirer de cette irrégularité, du montant et des circonstances des paiements en cause.

Il s'attache notamment à la part que représentent ces paiements directs dans le total des dépenses engagées par le candidat et, surtout, à la part qu'ils représentent par rapport au plafond des dépenses autorisées.

Il a ainsi notamment estimé que justifiaient le prononcé d'une inéligibilité (d'un an s'il s'agissait de la seule irrégularité commise, de trois ans en cas de cumul avec d'autres irrégularités) des paiements directs s'élevant à :

- 28 % des dépenses totales du candidat et 5,8 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2017-5313 AN](#)<sup>104</sup>)
- 87,8 % des dépenses totales du candidat et 6 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2018-5675 AN](#)<sup>105</sup>) ;
- 63,46 % des dépenses totales du candidat et 6,5 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2018-5582 AN](#)<sup>106</sup>) ;
- 46,33 % des dépenses totales du candidat et 12,44 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2018-5562 AN](#)<sup>107</sup>) ;
- 42,7 % des dépenses totales du candidat et 13,7 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2018-5421 AN](#)<sup>108</sup>) ;
- la totalité des dépenses du candidat et 16,31 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2018-5593 AN](#)<sup>109</sup>) ;
- la totalité des dépenses du candidat et 40,31 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2017-5287 AN](#)<sup>110</sup>).

À l'inverse, le Conseil n'a pas retenu comme une irrégularité justifiant le prononcé d'une inéligibilité les paiements directs s'élevant seulement à :

- 20 % des dépenses totales du candidat et 2,8 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2018-5611 AN](#)<sup>111</sup>) ;
- 18,12 % des dépenses totales du candidat et 3,89 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2018-5408 AN](#)<sup>112</sup>) ;
- 11 % des dépenses totales du candidat et 4 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2017-5312 AN](#)<sup>113</sup>) ;
- 57 % des dépenses totales du candidat et 4,7 % du plafond des dépenses autorisées ([décision n° 2018-5627 AN](#)<sup>114</sup>).

<sup>104</sup> Décision n° [2017-5313 AN](#) du 4 mai 2018, *La Réunion* (4<sup>ème</sup> circ.).

<sup>105</sup> Décision n° [2018-5675 AN](#) du 1<sup>er</sup> février 2019, *Guyane* (2<sup>ème</sup> circ.).

<sup>106</sup> Décision n° [2018-5582 AN](#) du 18 mai 2018, *Guyane* (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>107</sup> Décision n° [2018-5562 AN](#) précitée.

<sup>108</sup> Décision n° [2018-5421 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Sarthe* (4<sup>ème</sup> circ.).

<sup>109</sup> Décision n° [2018-5593 AN](#) précitée.

<sup>110</sup> Décision n° [2017-5287 AN](#) précitée.

<sup>111</sup> Décision n° [2018-5611 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *La Réunion* (3<sup>ème</sup> circ.).

<sup>112</sup> Décision n° [2018-5408 AN](#) du 25 mai 2018, *Somme* (5<sup>ème</sup> circ.).

<sup>113</sup> Décision n° [2017-5312 AN](#) du 4 mai 2018, *Paris* (5<sup>ème</sup> circ.).

<sup>114</sup> Décision n° [2018-5627 AN](#) du 18 mai 2018, *Français établis hors de France* (3<sup>ème</sup> circ.).

Ces décisions confirment que le critère qui pèse le plus dans l'appréciation du Conseil constitutionnel est celui de l'ampleur des dépenses payées directement par rapport au plafond des dépenses autorisées. Le seuil susceptible de conduire au prononcé de l'inéligibilité se situe alors autour de 5 %.

Dans deux cas ([décision n° 2017-5335 AN](#)<sup>115</sup> et [décision n° 2017-5366 AN](#)<sup>116</sup>), bien que le montant des dépenses acquittées directement en proportion du montant du plafond de dépenses autorisées ait été plus faible que ce seuil de 5 %, le Conseil constitutionnel a néanmoins prononcé l'inéligibilité du candidat en cause. Dans l'une des décisions, les dépenses représentaient toutefois 86 % des dépenses totales du candidat (qui avait commis deux autres irrégularités) et, dans l'autre, la totalité de ses dépenses (à quoi s'ajoutait une autre irrégularité).

Certains candidats se sont défendus en faisant valoir les retards imputables, selon eux, aux établissements bancaires, dans l'ouverture du compte bancaire de leur mandataire ou la délivrance des moyens de paiements associés, qui les auraient conduits à devoir acquitter eux-mêmes certaines dépenses. Le Conseil constitutionnel n'a toutefois pas estimé, en l'espèce, que ces circonstances pouvaient justifier l'irrégularité. Il a même expressément rappelé que les candidats ne pouvaient « *utilement se prévaloir d'une telle circonstance alors que l'obligation, pour le mandataire financier, d'ouvrir un compte bancaire constitue, en application de l'article L. 52-6 du code électoral, une formalité substantielle à laquelle il ne peut être dérogé* » (décision précitée n° 2018-5421 AN<sup>117</sup>).

En revanche, dans sa [décision n° 2018-5614 AN](#)<sup>118</sup>, le Conseil constitutionnel a fait droit aux explications fournies par le candidat. Tout en confirmant le rejet du compte de campagne, il n'a pas prononcé l'inéligibilité du candidat, qui avait été élu député, bien que ce dernier ait acquitté directement un montant de dépenses légèrement supérieur à 5 % du plafond des dépenses autorisées.

Le Conseil a en effet relevé que ces dépenses correspondaient « *pour une part à de menues dépenses dont le paiement direct peut être admis, à titre exceptionnel, en raison de leur mode de paiement usuel [dont le] montant total [était] faible par rapport au total des dépenses du compte de campagne et négligeable au regard du plafond de dépenses autorisées* » (paragr. 7 de la décision).

Pour l'autre part des dépenses, le candidat faisait valoir qu'il avait dû les exposer en urgence, alors que son mandataire financier était rendu indisponible par l'aggravation brutale de son état de santé. Tout en relevant que l'intéressé

---

<sup>115</sup> Décision n° [2017-5335 AN](#) précitée.

<sup>116</sup> Décision n° [2017-5366 AN](#) précitée.

<sup>117</sup> Cf. également, qui écartent ce moyen de défense : décisions nos [2018-5562 AN](#) et [2018-5675 AN](#) précitées.

<sup>118</sup> Décision n° [2018-5614 AN](#) précitée.

« n'[avait] pas fait usage de la faculté, ouverte par l'article L. 52-7 du code électoral, de mettre fin aux fonctions de ce mandataire », le Conseil a considéré qu'il résultait de l'instruction que « le manquement aux dispositions du troisième alinéa de l'article L. 52-4 ne [procédait] ni d'une fraude ni d'une volonté de dissimulation, n'a[vait] privé ni la Commission ni le Conseil constitutionnel des informations et des justificatifs nécessaires au contrôle de la licéité des dépenses et des recettes de la campagne électorale et ne [s'était] accompagné d'aucun autre manquement » (paragr. 8).

Insistant, en conclusion, sur les « circonstances particulières de l'espèce », le Conseil constitutionnel n'a donc pas prononcé l'inéligibilité du candidat élu.

## **II. – Les règles relatives à la désignation du mandataire (articles L. 52-4, L. 52-5 et L. 52-7 du code électoral)**

La première phrase de l'article L. 52-4 du code électoral dispose : « Tout candidat à une élection déclare un mandataire conformément aux articles L. 52-5 et L. 52-6 au plus tard à la date à laquelle sa candidature est enregistrée ». Ce mandataire peut être une personne physique (dénommée « mandataire financier ») ou une association de financement électorale.

Une telle association doit répondre à un certain nombre de conditions. Parmi celles-ci, l'article L. 52-5 du code électoral interdit que le candidat en fasse partie. Le non-respect de cette règle conduit au rejet du compte de campagne ainsi qu'au prononcé d'une inéligibilité d'un an à l'encontre du candidat ([décision n° 2018-5590 AN](#)<sup>119</sup>).

Par ailleurs, un même candidat ne peut recourir, en même temps, à un mandataire financier et à une association de financement électorale (article L. 52-7 du même code). Le Conseil a eu l'occasion de rappeler cette interdiction dans la décision précitée [n° 2018-5627 AN](#)<sup>120</sup> et d'en sanctionner le non-respect d'une inéligibilité d'un an.

## **III. – L'obligation d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique (deuxièmes alinéas des articles L. 52-5 et L. 52-6 du code électoral)**

La règle précédente d'unicité du mandataire trouve un écho dans celle qui prévoit, aux deuxièmes alinéas des articles L. 52-5 et L. 52-6 du code électoral, que ce mandataire doit ouvrir un compte bancaire ou postal unique par lequel passent toutes les dépenses et toutes les recettes de la campagne électorale du candidat.

<sup>119</sup> Décision n° [2018-5590 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Aude* (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>120</sup> Décision n° [2018-5627 AN](#) précitée.

La violation de cette règle qui permet de garantir la traçabilité des flux financiers de la campagne conduit au rejet du compte de campagne et, le cas échéant, au prononcé de l'inéligibilité du candidat.

Le Conseil a toutefois jugé, tout en confirmant le rejet du compte de campagne, qu'il n'y avait pas lieu à inéligibilité dans le cas particulier d'un candidat qui avait fait transiter par son compte personnel près de 5 000 euros de dons qu'il avait immédiatement reversés, dans leur intégralité, sur le compte unique de son mandataire ([décision n° 2018-5474 AN](#)<sup>121</sup>).

Les autres décisions rendues sur ce point ont toutes prononcé une sanction d'inéligibilité.

Il en est notamment allé ainsi dans le cas :

- d'un candidat dont le mandataire n'avait pas ouvert de compte bancaire unique ([décision n° 2017-5287 AN](#)<sup>122</sup>)
- d'une candidate dont le mandataire financier avait ouvert un premier compte à la Caisse d'épargne puis un second, trois mois plus tard, au Crédit coopératif, tout en continuant d'utiliser le premier de manière significative ([décision n° 2017-5293 AN](#)<sup>123</sup>) ;
- d'un candidat dont le compte bancaire du mandataire financier n'avait enregistré entre son ouverture et le dépôt du compte de campagne que 1 250 euros de recettes et 1 085 euros de dépenses alors qu'il résultait de l'instruction que 4 350 euros de dons et 8 840 euros de produits divers avaient été recueillis en espèces et n'avaient pas transité par le compte bancaire du mandataire ([décision n° 2018-5494 AN](#)<sup>124</sup>) ;
- d'un candidat pour lequel 1 300 euros de dons n'avaient pas été versés sur le compte bancaire de son mandataire ([décision n° 2018-5438 AN](#)<sup>125</sup>) ;
- d'un candidat ayant recueilli des dons en espèces pour un montant total de 20 095 euros, soit 39,7 % de ses recettes totales, qui n'avaient pas été versés sur le compte bancaire du mandataire financier et qui avaient été utilisés pour régler directement, en espèces, des dépenses pour un montant de 20 094 euros du candidat, soit 40,2 % de ses dépenses ([décision n° 2018-5508 AN](#)<sup>126</sup>).

Une décision mérite particulièrement d'être signalée, puisqu'elle a traité, pour la première fois, du recours à des services de paiement en ligne ([décision n° 2018-](#)

<sup>121</sup> Décision n° [2018-5474 AN](#) du 25 mai 2018, *Hérault* (3<sup>ème</sup> circ.).

<sup>122</sup> Décision n° [2017-5287 AN](#) précitée.

<sup>123</sup> Décision n° [2017-5293 AN](#) précitée.

<sup>124</sup> Décision n° [2018-5494 AN](#) du 25 mai 2018, *Guadeloupe* (3<sup>ème</sup> circ.).

<sup>125</sup> Décision n° [2018-5438 AN](#) du 1<sup>er</sup> juin 2018, *Guyane* (1<sup>ère</sup> circ.).

<sup>126</sup> Décision n° [2018-5508 AN](#) du 18 mai 2018, *Guadeloupe* (2<sup>ème</sup> circ.).

[5409 AN](#)<sup>127</sup>). Ces services peuvent notamment servir à verser des dons en vue de la campagne.

Aucune disposition du code électoral n'était alors spécifiquement dédiée à cette question<sup>128</sup>. Toutefois le Conseil constitutionnel a estimé qu'il se déduit des deuxièmes alinéas des articles L. 52-4 et L. 52-6 de ce code que « *les dons collectés au moyen d'un dispositif de paiement en ligne doivent être versés directement sur le compte de dépôt unique du mandataire, ce qui exclut notamment le recours à un système de paiement faisant transiter les fonds par un compte tiers, même lorsque celui-ci est ouvert au nom du mandataire financier* ».

En l'espèce, le mandataire de la candidate avait perçu, par le biais d'un tel service de paiement en ligne, six dons d'un montant total de 2 400 euros, représentant 36,36 % des recettes du compte de campagne. La candidate faisait valoir que si les fonds avaient transité par l'intermédiaire de l'opérateur de paiement en ligne « *Paypal* », c'était le mandataire lui-même qui avait ouvert le compte de paiement en ligne et qu'il en était l'unique titulaire. Le Conseil constitutionnel a considéré que si, en l'espèce, la règle de l'article L. 52-4 du code électoral – selon laquelle seul le mandataire peut recevoir des fonds – n'avait pas été violée, tel avait bien été le cas, en revanche, de la règle d'unicité du compte bancaire du mandataire financier posée par l'article L. 52-6 du même code. Il a donc confirmé le rejet du compte et prononcé une inéligibilité d'un an à l'encontre de la candidate.

#### **IV. – L'interdiction de dons de personnes morales (article L. 52-8 du code électoral)**

Le deuxième alinéa de l'article L. 52-8 du code électoral interdit aux personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, de participer au financement de la campagne électorale d'un candidat. Sont couverts par cette prohibition les dons, sous quelque forme que ce soit, ainsi que la fourniture de biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués. Constitue, par exemple, la fourniture d'un tel service, le financement d'une manifestation électorale par la commune dont le candidat est maire ([décision n° 2018-5581 AN](#)<sup>129</sup>).

<sup>127</sup> Décision n° [2018-5409 AN](#) du 25 mai 2018, *Paris (11<sup>ème</sup> circ.)*.

<sup>128</sup> Depuis lors, à la suite des observations du Conseil constitutionnel (décision n° [2019-28 ELEC](#) précitée), cette question a donné lieu à l'intervention du législateur ([article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019 visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral](#)).

<sup>129</sup> Décision n° [2018-5581 AN](#) précitée.

Le rejet du compte et l'inéligibilité sont encourus même pour des dons d'un montant relativement faible : il en va ainsi d'un don de 250 euros ([décision n° 2017-5277 AN](#)<sup>130</sup>) ou d'un don de 600 euros ([décision n° 2017-5399 AN](#)<sup>131</sup>).

La prohibition des dons de personnes morales se distingue ainsi de l'interdiction faite au candidat de régler directement certaines dépenses en ce que l'inéligibilité est prononcée sans considération des sommes en jeu. D'ailleurs, dans l'affaire ayant donné lieu à la [décision n° 2017-5312 AN](#)<sup>132</sup>, alors que le candidat avait violé ces deux règles, le Conseil n'a pas prononcé d'inéligibilité en raison des dépenses réglées directement par le candidat, considérant qu'elles ne correspondaient qu'à 4 % du plafond des dépenses autorisées et 11 % du montant total des dépenses. En revanche, il a sanctionné d'un an d'inéligibilité le règlement, par une société commerciale, d'une dépense de campagne s'élevant à 1 507 euros, même si ce règlement avait ensuite fait l'objet d'un remboursement par le candidat.

Le candidat peut toutefois prouver que les sommes en cause n'ont pas le caractère d'un don, mais correspondent, par exemple au remboursement d'une créance qu'il possède sur la personne morale en cause. Encore faut-il qu'il l'établisse, ce qu'a en l'espèce manqué de faire le candidat qui alléguait que les fonds versés par sa société l'étaient en remboursement de son compte courant d'associé ([décision n° 2018-5499 AN](#)<sup>133</sup>).

## V. – Le plafonnement des dons (article L. 52-8 du code électoral)

L'article L. 52-8 du code électoral prévoit un double plafonnement des dons versés par les personnes physiques. En vertu de son premier alinéa : « *Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement de la campagne d'un ou plusieurs candidats lors des mêmes élections ne peut excéder 4 600 euros* ».

À ce premier plafonnement par personne physique s'ajoute un plafonnement des dons susceptibles d'être versés en espèce. En vertu des troisième et quatrième alinéas du même article : « *Tout don de plus de 150 euros consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire. / Le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20 % du montant des dépenses autorisées lorsque ce*

<sup>130</sup> Décision n° [2017-5277 AN](#) du 4 mai 2018, *La Réunion* (7<sup>ème</sup> circ.).

<sup>131</sup> Décision n° [2017-5399 AN](#) du 13 avril 2018, *Gironde* (3<sup>ème</sup> circ.).

<sup>132</sup> Décision n° [2017-5312 AN](#) précitée.

<sup>133</sup> Décision n° [2018-5499 AN](#) du 25 mai 2018, *Var* (6<sup>ème</sup> circ.).

*montant est égal ou supérieur à 15 000 euros en application de l'article L. 52-11 ».*

C'est ce second plafonnement qui était en cause dans l'affaire ayant donné lieu à la [décision n° 2018-5571 AN](#)<sup>134</sup>. Le Conseil a confirmé le rejet du compte de campagne et prononcé une inéligibilité d'un an à l'encontre d'un candidat ayant perçu deux dons en espèce d'un montant unitaire de 600 euros et 609 euros.

---

<sup>134</sup> Décision n° [2018-5571 AN](#) du 18 mai 2018, *Bouches-du-Rhône* (8<sup>ème</sup> circ.).