

N° 1402370

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION NATIONALE DES COMPTES DE
CAMPAGNE ET DES FINANCEMENTS
POLITIQUES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Macaud
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Caen

(3^{ème} Chambre)

M. Jeanne
Rapporteur public

Audience du 15 janvier 2015
Lecture du 29 janvier 2015

28-005-04-03

C

Vu la saisine, enregistrée le 2 décembre 2014, par laquelle la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, dont le siège est 36 rue du Louvre à Paris Cedex 1 (75042), transmet au tribunal, en application de l'article 52-15 du code électoral, la décision du 24 novembre 2014 par laquelle elle a rejeté le compte de campagne de M. Romain Bail, candidat aux élections municipales de Ouistreham ;

Vu la décision du 24 novembre 2014 de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et les pièces, enregistrées le 5 décembre 2014 ;

Vu le mémoire, enregistré le 22 décembre 2014, présenté par M. Romain Bail qui demande au tribunal d'approuver son compte de campagne, de fixer le remboursement forfaitaire de l'Etat auquel il a droit à la somme de 831 euros et, en tout état de cause, de ne pas prononcer son inéligibilité ;

M. Bail soutient que :

- la facture d'un montant de 155,29 euros ne doit être intégrée que partiellement dans son compte de campagne pour tenir compte de l'amortissement des objets achetés ; en outre, une partie de la facture de 869,38 euros, voire l'ensemble de cette facture, doit être retirée de son compte de campagne dès lors que les objets achetés n'ont pas été distribués ; le montant des dépenses directement engagées, sans passer par le mandataire, s'élève donc à 785,65 euros et non à 1 164 euros, soit à 5,32 % des dépenses engagées et à 4,01 % du plafond ; il s'agit de menues dépenses dont le paiement direct peut être toléré ;

- il doit bénéficier du remboursement forfaitaire de l'Etat à hauteur de son apport personnel de 831 euros ;
- il ne doit pas être déclaré inéligible ; la préfecture lui a délivré son récépissé trois semaines après la déclaration de son mandataire financier ; en outre, les refus de certaines banques d'ouvrir le compte bancaire du mandataire financier et la lenteur de la banque à accepter d'ouvrir un compte bancaire au nom du mandataire financier l'ont contraint à payer directement des dépenses à caractère électoral entre la date de déclaration en préfecture, soit le 5 août, et la date d'ouverture du compte bancaire, soit le 20 septembre ; sa bonne foi est établie puisqu'aucune dépense n'a été cachée et qu'il n'a jamais cherché à minorer les dépenses de sa liste ;
- exceptée la somme de 60 euros correspondant à des frais de restauration qu'il ne conteste pas, les évaluations de la commission nationale des comptes de campagne des dépenses omises ou sous-évaluées sont critiquables ; les sommes de 400 euros et 68 euros correspondant, respectivement, à des dépenses de chauffage et d'utilisation de son ordinateur personnel, doivent être retranchées de son compte de campagne ;

Vu les observations, enregistrées le 24 décembre 2014, présentées par le préfet du Calvados ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code électoral ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 15 janvier 2015 :

- le rapport de Mme Macaud ;
- les conclusions de M. Jeanne, rapporteur public ;
- et les observations de M. Romain Bail ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 52-12 du code électoral : « *Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu à l'article L. 52-11 et qui a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle par lui-même ou pour son compte, au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4 (...). Sont réputées faites pour son compte les dépenses exposées directement au profit du candidat et avec l'accord de celui-ci, par les personnes physiques qui lui apportent leur soutien, ainsi que par les partis et groupements politiques qui ont été créés en vue de lui apporter leur soutien ou qui lui apportent leur soutien. Le candidat estime et inclut, en recettes et en dépenses, les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié. Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 52-15 du même code : « *La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne (...)/ (...) si le compte a été rejeté (...), la commission saisit le*

juge de l'élection. (...). Le remboursement total ou partiel des dépenses retracées dans le compte de campagne, quand la loi le prévoit, n'est possible qu'après l'approbation du compte de campagne par la commission. (...) » ; qu'aux termes du troisième alinéa de l'article L. 118-3 du même code, le juge de l'élection, saisi par la commission instituée par l'article L. 52-14, 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. / L'inéligibilité prévue aux trois premiers alinéas du présent article est prononcée pour une durée maximale de trois ans et s'applique à toutes les élections. Toutefois, elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la date de la décision. / Si le juge de l'élection a prononcé l'inéligibilité d'un candidat ou des membres d'un binôme proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, déclare le candidat ou les membres du binôme démissionnaires d'office. » ;

2. Considérant que, lorsque la commission, après avoir rejeté le compte d'un candidat, saisit régulièrement le juge de l'élection, cette saisine conduit nécessairement le juge, avant de rechercher s'il y a lieu ou non de prononcer l'inéligibilité du candidat et, s'il s'agit d'un candidat proclamé élu, d'annuler son élection ou de le déclarer démissionnaire d'office, à apprécier, s'il est saisi de moyen en ce sens, si le compte de campagne a été rejeté à bon droit par la commission ; que si le juge de l'élection estime que le compte n'a pas été rejeté à bon droit, il lui appartient alors, qu'il soit ou non saisi de conclusions en ce sens, de fixer le montant du remboursement dû par l'Etat au candidat, sans qu'il puisse toutefois ordonner au candidat de rembourser des sommes qu'il aurait déjà perçues à ce titre ; que si le juge de l'élection estime, en revanche, que le compte de campagne a été rejeté à bon droit, cette circonstance fait alors obstacle à ce que le candidat obtienne le remboursement des dépenses retracées dans son compte ; qu'en l'espèce, M. Bail, candidat proclamé élu, conteste le bien fondé du rejet de son compte de campagne par la commission ;

Sur le bien fondé du rejet du compte de campagne de M. Bail :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 52-12 du code électoral : « *Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu à l'article L. 52-11 et qui a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle par lui-même ou pour son compte, au cours de la période mentionnée à l'article L. 52-4. (...) Le candidat estime et inclut, en recettes et en dépenses, les avantages directs ou indirects, les prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié.* » ; qu'aux termes de l'article L. 52-4 du même code : « *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 (...). Il 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 (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 52-6 du même code : « *(...) Le mandataire financier est tenu d'ouvrir un compte bancaire ou postal unique retraçant la totalité de ses opérations financières. L'intitulé du compte précise que le titulaire agit en qualité de mandataire financier du candidat, nommément désigné. (...). Les comptes du mandataire sont annexés au compte de campagne du candidat qui l'a désigné ou au compte de campagne du candidat tête de liste lorsque le candidat qui l'a désigné figure sur cette liste.* » ; qu'en raison de la finalité poursuivie par ces dispositions, l'obligation de financer toute dépense effectuée en vue de la campagne exclusivement à partir du compte unique ouvert à cette seule fin par le mandataire financier désigné par le candidat constitue une formalité substantielle à laquelle il ne peut, en principe, pas être dérogé ; que le règlement direct de menues dépenses par le candidat ou par toute autre personne participant à sa

campagne, y compris son mandataire financier sur ses fonds propres, ne peut être admis qu'à la double condition que leur montant soit faible par rapport au total des dépenses du compte de campagne et négligeable au regard du plafond de dépenses autorisées fixé par l'article L. 52-11 du code électoral ;

4. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction que, parmi les dépenses déclarées par M. Bail, pour un montant total de 14 728 euros, M. Bail a payé directement, après déclaration de son mandataire, des dépenses d'un montant total de 1 164 euros ; que si M. Bail soutient que la dépense qu'il a déclarée pour un montant de 155,29 euros ne doit être intégrée à son compte de campagne qu'à hauteur du sixième de son montant pour tenir compte de l'amortissement des biens acquis, il n'établit toutefois pas que ces biens, consistant en des modules de classement, porte-cartes et trieurs, constitueraient des immobilisations devant être comptabilisées dans les dépenses pour le montant de leur amortissement au cours de la campagne ; qu'en outre, si M. Bail soutient que la dépense qu'il a déclarée correspondant à la facture du 9 septembre 2013 pour l'achat d'objets promotionnels doit être réduite dans la mesure où une part importante de ces objets n'a pas été distribuée au cours de la campagne, il ne produit, en tout état de cause, aucun justificatif à l'appui de cette demande ; que, dans ces conditions, M. Bail n'est pas fondé à demander la rectification de ces deux dépenses qu'il avait initialement incluses dans son compte de campagne ;

5. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte de la décision du 24 novembre 2014 de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques que celle-ci a ajouté aux dépenses déclarées par M. Bail une somme totale de 528 euros ; que si M. Bail, qui ne conteste pas la somme ajoutée de 60 euros correspondant à des frais de réception, soutient que c'est à tort que la commission a ajouté la somme de 68 euros correspondant à un concours en nature lié à l'utilisation par le candidat de son ordinateur portable, la circonstance que l'ordinateur soit un ordinateur personnel que le candidat utilise dans le cadre de son activité professionnelle ne fait pas obstacle à ce que le bénéfice de cet ordinateur, que M. Bail a utilisé pour rédiger des discours et préparer des tracts, soit regardé comme un concours en nature devant être inclus dans le compte de campagne ; qu'en revanche, il ne résulte nullement de l'instruction que M. Bail aurait sous-estimé le montant des dépenses d'électricité et de chauffage du local de campagne situé au rez-de-chaussée de son domicile ; que c'est dès lors à tort que la commission a ajouté une somme de 400 euros à ce titre ;

6. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le montant total des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection par M. Bail doit être fixé à la somme de 14 856 euros, le plafond de dépenses étant fixé, pour les candidats présents au second tour, à 19 545 euros ; que la somme payée directement par M. Bail après déclaration de son mandataire, qui représente 7,84 % du montant total des dépenses et 5,95 % du plafond des dépenses, ne peut être regardée comme faible par rapport au total des dépenses ni négligeable au regard du plafond des dépenses ; que c'est dès lors à bon droit que la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a rejeté le compte de campagne de M. Bail ;

Sur le remboursement des dépenses de campagne :

7. Considérant que la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ayant rejeté, à bon droit, le compte de campagne de M. Bail, celui-ci ne saurait obtenir, ainsi que le prévoit l'article L. 52-15 du code électoral précité, le remboursement des dépenses de campagne qu'il a engagées ;

Sur l'inéligibilité de M. Bail :

8. Considérant que les dispositions précitées du troisième alinéa de l'article L. 118-3 du même code dans leur version issue de la loi du 14 avril 2011 prévoient, en dehors des cas de fraude, que le juge de l'élection ne prononce l'inéligibilité d'un candidat que s'il constate un manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales ; que, pour déterminer si un manquement est d'une particulière gravité au sens de ces dispositions, il incombe au juge de l'élection d'apprécier, d'une part, s'il s'agit d'un manquement caractérisé à une règle substantielle relative au financement des campagnes électorales, d'autre part, s'il présente un caractère délibéré ; qu'en cas de manquement aux dispositions de l'article L. 52-4 du code électoral, il incombe, en outre, au juge de tenir compte de l'existence éventuelle d'autres motifs d'irrégularité du compte, du montant des sommes en cause ainsi que de l'ensemble des circonstances de l'espèce ;

9. Considérant qu'il résulte de l'instruction que si M. Bail ne pouvait ignorer la portée des dispositions de l'article L. 52-4 du code électoral qu'il a méconnues, il est constant que cette méconnaissance ne traduit aucune volonté de fraude de sa part ; qu'il résulte également de l'instruction, en particulier des courriels échangés, que les dépenses directement acquittées par le candidat l'ont été en raison du délai d'ouverture du compte bancaire unique, délai non imputable au candidat ou son mandataire ; que le paiement direct par M. Bail, pour un montant global qui, sans être faible par rapport au total des dépenses du compte de campagne ni négligeable au regard du plafond de dépenses autorisées, est demeuré limité, ne peut être qualifié, en l'espèce, de manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales de nature à justifier l'inéligibilité du candidat, l'omission d'une somme de 128 euros au titre des dépenses de campagne ne pouvant davantage justifier l'inéligibilité ;

10. Considérant qu'il suit de là qu'il n'y a pas lieu, pour le juge de l'élection, de prononcer l'inéligibilité de M. Bail ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de déclarer M. Bail inéligible en application de l'article L. 118-3 du code électoral.

Article 2 : Le surplus des conclusions de M. Bail est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et à M. Romain Bail.

Copie en sera adressée pour information au ministre de l'intérieur et au préfet du Calvados.

Délibéré après l'audience du 15 janvier 2015, à laquelle siégeaient :

M. Di Palma, président,
Mme Macaud, première conseillère,
Mme Toublanc de Schotten, conseillère,

Lu en audience publique le 29 janvier 2015.

Le rapporteur,

Le président,

A. MACAUD

F. DI PALMA

Le greffier,

C. ALEXANDRE

La République mande et ordonne au **MINISTRE DE L'INTERIEUR** en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme
le greffier

C. ALEXANDRE