

De la loi du 11 mars 1988 à l'ordonnance du 8 décembre 2003

10 points clés à surveiller - Compte de campagne électoral

L'expert-comptable, dans le cadre de son devoir de conseil, et s'il est désigné suffisamment en amont de la date du dépôt du compte de campagne à la CNCCFP, est au cœur de la qualité et de la traçabilité du compte.

Il doit attirer l'attention du candidat et de son mandataire financier sur les risques encourus, qui peuvent aller jusqu'à l'inéligibilité du candidat, en passant par la réformation du compte ou son rejet, accompagné ou non de sanction pénale.

Dix points clés incontournables ont été relevés, sont à surveiller et sont présentés ci-après :

Désignation obligatoire d'un mandataire financier

Depuis l'ordonnance du 8 décembre 2003, un mandataire est obligatoirement¹ désigné et déclaré à la préfecture, au plus tard, au dépôt de la candidature, l'idéal restant de le désigner dès le début de toute campagne. Cette désignation est obligatoire même si le candidat finance personnellement et entièrement sa campagne.

La désignation obligatoire¹ du mandataire induit trois conséquences :

- L'obligation d'ouvrir un compte bancaire unique et spécifique, même si aucun flux financier n'est prévu et de payer toutes les dépenses de la campagne (sauf celles réglées par les partis politiques) ;
- L'obligation de tenir la comptabilité de la campagne (tous flux financiers mais aussi tous flux en nature) ;
- L'obligation a minima de renvoyer l'attestation de compte à Zéro « annexe 5 » du compte de campagne.

Paiements directs par le candidat avant la désignation du mandataire

Le principe est strict : le candidat doit éviter toute dépense avant la désignation de son mandataire et l'ouverture du compte bancaire de la campagne. Les paiements avant la désignation du mandataire sont donc, par prudence, limités.

Dès sa désignation et l'ouverture du compte bancaire de la campagne, le mandataire doit obligatoirement, et immédiatement, rembourser le candidat de toutes les dépenses que ce dernier aurait pu personnellement, et exceptionnellement, engager et payer avant sa désignation.

Attention : Les dépenses payées par le candidat avant la nomination du mandataire et qui n'auraient pas été remboursées par le mandataire au candidat, viennent s'imputer dans la catégorie « menues dépenses » !

Paiements directs de dépenses par le candidat, après la désignation de son mandataire

Le paiement direct par le candidat doit obligatoirement se cantonner à des menues dépenses. Elles correspondent aux dépenses payées par le candidat pendant la campagne, hors frais financiers. Le total de ces « menues dépenses » doit rester faible par rapport au total des dépenses payées par le mandataire et négligeable au regard du plafond des dépenses autorisées.

Ces deux conditions ne sont pas cumulatives.

Une seule des deux conditions, non remplie, peut donc provoquer le rejet du compte de campagne avec toutes les conséquences électorales que cela emporte².

Les dépenses en paiement direct, tolérées à ce jour par la CNCCFP, sont :

- les intérêts des emprunts accordés au candidat pour financer la campagne en « apport personnel » et prélevés sur son compte bancaire personnel.
- les frais de déplacement du candidat dans la circonscription (très exceptionnellement hors de la circonscription : déplacement à la préfecture, chez l'imprimeur, chez l'expert comptable...).

Désignation de l'expert-comptable de préférence en amont de l'élection

Une seule dépense ou une seule recette oblige le candidat à faire présenter son compte de campagne par un expert-comptable (de son choix). Il s'agit d'une mission de présentation du compte de campagne avec une mise en forme de la comptabilité, et un classement des pièces notamment.

La loi ne donne pas de consigne d'échéance de désignation de l'expert-comptable, seuls les conseils appuyés de la CNCCFP, prenant le relais du Conseil constitutionnel, encouragent une désignation en amont de l'élection.

Celle-ci permettrait au candidat de confier à l'expert-comptable une mission de conseil et d'accompagnement pendant la campagne, plus large que la seule mission de présentation du compte de campagne.

Le candidat pourrait ainsi éviter les erreurs susceptibles d'entraîner un rejet de ses comptes de campagne et/ou si nécessaire les lui faire corriger.

Cette mission de conseil et d'accompagnement est le plus souvent un gage de qualité du compte de campagne.

La lettre de mission, contrat obligatoirement signé entre le candidat et l'expert-comptable, permet de délimiter le périmètre de la mission.

Afin de remplir l'engagement de qualité qu'attend le candidat sur les travaux de l'expert-comptable, ce dernier bénéficie d'une offre de formation et de mise à jour de ses connaissances par ses instances.

Une liste d'experts-comptables, ayant suivi une de ces formations, et volontaires pour l'élection en cours, est disponible sur le site www.secteurpublic.asso.fr.

Indépendance du candidat vis-à-vis de l'expert-comptable

L'indépendance est une disposition d'esprit du professionnel comptable qui, outre les interdictions légales et réglementaires, doit « être et paraître » indépendant.

Conformément notamment aux articles 5 et 6 du Code de déontologie et à l'article 22 de l'Ordonnance, l'expert-comptable, confronté à un risque susceptible d'affecter son indépendance, doit soit refuser la mission, soit prendre les mesures nécessaires pour éliminer ce risque.

Le risque du manque d'indépendance de l'expert-comptable est intimement lié au risque encouru par le candidat qui pourrait par ce biais voir son compte attaqué par ses concurrents. Il est donc fortement recommandé d'être extrêmement prudent et de « passer la main » à un confrère au moindre doute !

Exhaustivité des dépenses et des recettes

Toutes les dépenses électorales, sans effet de seuil de significativité, doivent être portées au compte de campagne. L'expression « toutes les dépenses » veut dire que la moindre dépense électorale, financière ou en nature, sans aucune échelle d'importance, doit être introduite dans le compte de campagne.

Le professionnel doit oublier la notion de montant significatif et réclamer au mandataire et/ou au candidat, tous les justificatifs et veiller à ce qu'ils soient tous introduits dans le compte de campagne et justifiés dans la qualité de « dépense électorale ».

La notion de « dépense électorale » est une notion aux contours assez imprécis et peut donner lieu à interprétations. Il convient de ce fait d'être très prudent car la non-inclusion dans le compte de campagne d'une dépense qui pourrait être requalifiée comme dépense électorale, peut entraîner l'inéligibilité du candidat, alors que inversement, l'inclusion d'une dépense que la CNCCFP ne reconnaît pas comme dépense électorale, n'entraînera que la réformation du compte.

Frais de campagne officielle article « R39 » du Code électoral

Lorsque le candidat obtient plus de 5 % des suffrages, les frais de campagne officielle (fabrication des bulletins de vote, professions de foi, affiches officielles) sont remboursés par l'Etat.

Dès lors que le candidat n'a pas atteint 5 % des suffrages exprimés, l'Etat ne prend pas en charge ces frais de campagne officielle. Jusqu'à une décision récente de la Cour administrative d'appel de Paris, ces frais restaient à la charge du candidat. Depuis cette décision, les dons recueillis qui, auparavant, pouvaient rendre un compte "positif" et devaient être dévolus, peuvent aujourd'hui servir à payer les frais de l'article R39.

Frais insuffisamment justifiés ou irréguliers

Ces frais insuffisamment justifiés, ou irréguliers entraînent la réformation du compte de campagne par la CNCCFP et un traitement de ces frais en « concours en nature » : ils ne sont plus remboursables mais ils demeurent pris en compte pour le plafond des dépenses. (Ne pas confondre rejet du compte avec la sanction immédiate de l'inéligibilité et réformation du compte c'est à dire acceptation du compte mais fixation du, montant à rembourser au candidat à un niveau inférieur à celui tel qu'il résulte de la présentation du compte).

Tous les frais doivent être donc justifiés par des factures ou (tickets de caisse) mais doivent figurer sur les relevés bancaires. Ils doivent être accompagnés d'une fiche qui porte notamment l'explication de la justification électorale de la dépense en question. Un modèle de fiche est proposé dans le guide de l'Ordre.

Rejet des comptes de campagne en déséquilibre, inéligibilité du candidat

Un compte de campagne présenté en déséquilibre négatif, c'est-à-dire comportant un total des dépenses supérieur à celui des recettes, est automatiquement rejeté par le CNCCFP avec les conséquences électorales que cela emporte.

Aujourd'hui, le candidat peut, jusqu'à son dépôt, rechercher des financements, la seule contrainte étant que ces financements doivent avoir été enregistrés par la banque et apparaître sur le relevé bancaire qui est joint au compte de campagne.

L'expert-comptable doit faire comprendre au candidat, l'enjeu d'une telle situation et l'encourager à combler le besoin de financement et à tenir compte également d'éventuelles réformations qui déséquilibreraient le compte postérieurement à son dépôt.

Télétransmission

La télétransmission, sous format EDI, du compte de campagne accompagné de la balance des comptes et du grand livre, est encouragée. L'envoi par le candidat du compte de campagne sous forme "papier", avec toutes les annexes et justificatifs, à la CNCCFP, reste toutefois obligatoire.

La CNCCFP espère que ces prochaines élections permettront la validation des protocoles grâce à des flux suffisamment importants et d'étendre la télétransmission à d'autres pièces ou justificatifs.

Agnès Bricard
Présidente du Club secteur public

Jean-Yves Queuneudec et Guy Prévost
Experts-comptables en charge des comptes de campagne

1. Dans les communes et les cantons de plus de 9 000 habitants.
2. Inéligibilité pouvant être prononcée par le juge administratif