MASTER 2 – Communication et pouvoir – Paris 1

2023/2024

Droit des élections, droit du financement de la communication politique

Enseignant : Stéphane COTTIN

Epreuve en ligne - mardi 21 novembre 2023, 9h30

Durée prévue : 1h00

Les étudiants répondront, après avoir lu les deux documents ci-dessous (pages 1/10 à 6/10), aux questions posées pages 7/10 et 8/10, directement dans le document word.

Ils écriront aussi dans le document word leurs réponses au questionnaire des deux dernières pages de ce document, initialement paginées 9/10 et 10/10.

Merci d’enregistrer le fichier avec vos réponses au format word (ou pdf si nécessaire), en le renommant en mettant votre nom et votre prénom au début du titre du fichier (sous la forme Nom\_Prénom\_sujet2022\_droit\_electoral\_cpi.docx) et le renvoyer AVANT 10h30 heures, le mardi 21 novembre 2023 à l’adresse d’expédition [stephane.cottin@gmail.com](mailto:stephane.cottin@gmail.com)

Pour les étudiants ne disposant pas de word, il est autorisé de fournir une version en pdf ou en open office.

Un accusé de réception vous sera envoyé.

Pensez à enregistrer tout de suite votre fichier sur votre poste et faites des sauvegardes fréquentes pendant l’épreuve (CTRL + S)

Table des matières

[Document: CE, 13 juillet 2023, 10ème-9ème chambres réunies, CNCCFP c. M. B. A, candidat tête de liste « Unis pour Saint-Barthélemy », req. n° 469182 2](#_Toc151242458)

[Article de « Le Journal de Saint-Barth » du 8 décembre 2022 « Rejet des comptes de campagne de Xavier Lédée et Romaric Magras » 6](#_Toc151242459)

[Questions sur les documents 7](#_Toc151242460)

[Questions rapides en droit du financement des élections 9](#_Toc151242461)

# Document: CE, 13 juillet 2023, 10ème-9ème chambres réunies, CNCCFP c. M. B. A, candidat tête de liste « Unis pour Saint-Barthélemy », req. n° 469182

*(source : Legifrance* [*https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047837316/*](https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047837316/) *)*

## Conseil d'État - 10ème - 9ème chambres réunies

* N° 469182
* ECLI:FR:CECHR:2023:469182.20230713
* Publié au recueil Lebon

Lecture du jeudi 13 juillet 2023

Rapporteur

M. Jean de L'Hermite

Rapporteur public

Mme Esther de Moustier

Avocat(s)

SCP GASCHIGNARD, LOISEAU, MASSIGNON

## Texte intégral

**RÉPUBLIQUE FRANCAISE**  
**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :  
  
Par une décision du 21 novembre 2022, enregistrée le 25 novembre 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), après avoir rejeté le compte de campagne de M. B... A..., candidat tête de la liste " Unis pour Saint-Barthélemy " à l'élection des membres du conseil territorial de Saint-Barthélemy qui s'est déroulée les 20 et 27 mars 2022, a saisi le Conseil d'Etat, en application des dispositions de l'article L. 52-15 du code électoral. Elle a produit un mémoire en réplique et deux nouveaux mémoires, enregistrés les 14 février, 18 avril et 24 avril 2023.  
  
Par deux mémoires en défense, enregistrés les 12 janvier et 22 mars 2023, M. A... conclut au rejet de la saisine de la CNCCFP.  
  
Vu les autres pièces du dossier ;  
  
Vu :   
- le code électoral ;  
- le code de justice administrative ;  
  
Après avoir entendu en séance publique :  
  
- le rapport de M. Jean de L'Hermite, conseiller d'Etat,   
  
- les conclusions de Mme Esther de Moustier, rapporteure publique ;  
  
La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Gaschignard, Loiseau, Massignon, avocat de M. A... ;  
  
  
  
Considérant ce qui suit :   
  
1. D'une part, l'article L. 52-15 du code électoral dispose que : " La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne. Elle arrête le montant du remboursement forfaitaire prévu à l'article L. 52-11-1 (...) ". En vertu de l'article L. 52-11-1 du même code : " Les dépenses électorales des candidats aux élections auxquelles l'article L. 52-4 est applicable font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat égal à 47,5 % de leur plafond de dépenses. Ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses réglées sur l'apport personnel des candidats et retracées dans leur compte de campagne. / Le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin, qui ne se sont pas conformés aux prescriptions de l'article L. 52-11, qui n'ont pas déposé leur compte de campagne dans le délai prévu au II de l'article L. 52-12 ou dont le compte de campagne est rejeté pour d'autres motifs ou qui n'ont pas déposé leur déclaration de situation patrimoniale dans le délai légal et pour le scrutin concerné, s'ils sont astreints à cette obligation. / Dans les cas où les irrégularités commises ne conduisent pas au rejet du compte, la décision concernant ce dernier peut réduire le montant du remboursement forfaitaire en fonction du nombre et de la gravité de ces irrégularités ".   
  
2. Il résulte des termes mêmes du dernier alinéa de l'article L. 52-11-1 du code électoral qu'il appartient à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques d'apprécier, en premier lieu, si les irrégularités éventuellement commises par un candidat justifient le rejet de son compte de campagne, et, lorsqu'elle décide d'approuver ce compte, de déterminer, en second lieu, si, eu égard au nombre et à la gravité de ces irrégularités, il y a lieu de réduire le montant du remboursement forfaitaire auquel a droit le candidat, le cas échéant, dans les conditions prévues par les deux premiers alinéas du même article. La circonstance que le candidat ne remplit pas les conditions pour bénéficier du remboursement forfaitaire est dépourvue d'incidence sur la décision d'approuver ou de rejeter le compte de campagne.  
  
3. D'autre part, aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 52-8 du code électoral : " Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués ". Il appartient au juge de l'élection, s'il constate que le compte d'un candidat fait apparaître qu'il a bénéficié de la part de personnes morales d'un avantage prohibé par cet article, d'apprécier si, compte tenu notamment des circonstances dans lesquelles le don a été consenti, de sa nature et de son montant, sa perception doit entraîner le rejet du compte.   
  
4. Il résulte de l'instruction que, au cours de la campagne pour l'élection des membres du conseil territorial de Saint-Barthélemy qui s'est tenue les 20 et 27 mars 2022, a été publié, dans les éditions en langue française et anglaise du périodique " Le News Saint-Barth ", un texte de 2500 caractères rédigé par M. A..., tête de l'une des listes en lice, présentant son programme électoral et accompagné de sa photographie. Estimant que la parution, à titre gratuit, de cet élément de propagande, dans un périodique dont les ressources ordinaires sont la publication d'annonces payantes, avait le caractère d'un don en nature prohibé par les dispositions citées au point 3, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a décidé de rejeter le compte de campagne de l'intéressé et de saisir le juge de l'élection en se fondant notamment sur la circonstance qu'en l'absence d'apport personnel, il n'avait pas droit au remboursement forfaitaire prévu par les dispositions précitées de l'article L. 52-11-1 du code électoral et qu'elle ne pouvait donc sanctionner l'irrégularité ainsi commise par la modulation de ce remboursement, contrairement à une autre candidate à la même élection, dont elle a approuvé le compte de campagne en dépit de la commission de la même irrégularité, tout en réduisant le montant du remboursement forfaitaire auquel elle pouvait prétendre.  
  
5. Toutefois, d'une part, ainsi qu'il a été dit au point 2, la circonstance que M. A... ne puisse pas prétendre au versement du remboursement forfaitaire de l'Etat est sans incidence sur l'approbation ou le rejet de son compte de campagne. D'autre part, eu égard à la nature et à la valeur modeste de l'avantage qui lui a été consenti par la société exploitant " Le News Saint-Barth " au regard du plafond des dépenses électorales autorisées pour cette élection, à la part limitée que cet avantage représente dans le total des dépenses exposées par le candidat, et, enfin, à la circonstance que les deux autres listes en présence ont bénéficié d'un avantage équivalent du même journal, la méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 52-8 du code électoral commise par M. A... ne justifie pas, en l'espèce, le rejet de son compte de campagne.   
  
  
  
D E C I D E :  
--------------  
  
Article 1er : La saisine de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques est rejetée.  
Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. B... A... et à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.  
Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur et des outre-mer.   
  
Délibéré à l'issue de la séance du 5 juillet 2023 où siégeaient : Mme Christine Maugüé, présidente adjointe de la section du contentieux, présidant ; M. Bertrand Dacosta, Mme Anne Egerszegi, présidents de chambre ; Mme Nathalie Escaut, M. Alexandre Lallet, M. Nicolas Polge, M. Vincent Daumas, M. Didier Ribes, conseillers d'Etat et M. Jean de L'Hermite, conseiller d'Etat-rapporteur  
  
Rendu le 13 juillet 2023.  
  
Abstrats

28-005-04-02 ÉLECTIONS ET RÉFÉRENDUM. - DISPOSITIONS GÉNÉRALES APPLICABLES AUX ÉLECTIONS. - FINANCEMENT ET PLAFONNEMENT DES DÉPENSES ÉLECTORALES. - COMPTE DE CAMPAGNE. - REMBOURSEMENT FORFAITAIRE DES DÉPENSES DE CAMPAGNE (ART. L. 52-11-1 DU CODE ÉLECTORAL) – 1) IRRÉGULARITÉS DU COMPTE – CONSÉQUENCES – APPRÉCIATION PAR LA CNCCFP – A) REJET DU COMPTE – B) APPROBATION, ASSORTIE LE CAS ÉCHÉANT D’UNE RÉDUCTION DU MONTANT DU REMBOURSEMENT – 2) ABSENCE DE DROIT À REMBOURSEMENT – INCIDENCE SUR LA DÉCISION D’APPROUVER OU DE REJET LE COMPTE – ABSENCE.

### Résumé

28-005-04-02 1) Il résulte des termes mêmes du dernier alinéa de l’article L. 52-11-1 du code électoral qu’il appartient à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) a) d’apprécier, en premier lieu, si les irrégularités éventuellement commises par un candidat justifient le rejet de son compte de campagne, et, b) lorsqu’elle décide d’approuver ce compte, de déterminer, en second lieu, si, eu égard au nombre et à la gravité de ces irrégularités, il y a lieu de réduire le montant du remboursement forfaitaire auquel a droit le candidat, le cas échéant, dans les conditions prévues par les deux premiers alinéas du même article. ...2) La circonstance que le candidat ne remplit pas les conditions pour bénéficier du remboursement forfaitaire est dépourvue d’incidence sur la décision d’approuver ou de rejeter le compte de campagne.

.

# Article de « Le Journal de Saint-Barth » du 8 décembre 2022 « Rejet des comptes de campagne de Xavier Lédée et Romaric Magras »

Source : <https://www.journaldesaintbarth.com/actualites/politique/rejet-des-comptes-de-campagne-de-xavier-ledee-et-romaric-magras-202212082119.html>

*(NB : il s’agit d’un copier-coller de l’article depuis le site du Journal, toutes les coquilles ont été reprises telles quelles)*

**Rejet des comptes de campagne de Xavier Lédée et Romaric Magras**

08/12/2022

La nouvelle est arrivée à Saint-Barth par le biais d’un courrier daté du 25 novembre. Quatre jours auparavant, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques a annoncé sa décision de rejeter les comptes de campagne déposés par Xavier Lédée et Romaric Magras après l’élection territoriale du mois de mars dernier. Pour l’actuel président de la Collectivité et pour le chef du groupe d’opposition Saint-Barth d’Abord, le motif du rejet légèrement différent. Pour le premier, il s’agit d’une insertion payante dans une publication quotidienne de l’île pendant la campagne électorale. En l’occurrence, l’affiche de campagne, pour un montant de 150 euros. Si la somme paraît dérisoire dans le cadre d’une course à un poste d’importance, la législation se veut claire sur ce point : il est interdit de consacrer une partie du budget, quelle qu’elle soit, au paiement d’une publicité dans une publication. Pour le second, il s’agit encore d’une insertion dans la même parution, mais offerte par cette dernière. La commission estime que le candidat a bénéficié d’une donation, ce qui est également interdit par la loi.

« La Commission fait de vrais amalgames », regrette Xavier Lédée, qui se montre très serein quant à la l’issue de cette procédure, et anticipe : « La conséquence pourrait certainement être le non-remboursement de la somme engagée. » Pas même l’équivalent d’une petite tape sur le bout des doigts. La sanction devrait être rendue dans un délai d’environ en mois par le Conseil d’Etat.

Chaque candidat étant seul responsable de son compte de campagne et la faute visée étant intervenue avant la fusion entre la liste de Xavier Lédée avec celle de Marie-Hélène Bernier, la première vice-présidente de la Collectivité n’est pas concernée par ce rejet. Pour l’heure, l’élue assure qu’elle n’a eu aucun retour de la Commission sur un éventuel rejet de son compte.

**Conséquences et recours**

Sur le site de la CNCCPF, il est précisé : « Si une formalité substantielle n'est pas respectée, le compte de campagne peut être rejeté. Dans ce cas, le candidat ne peut prétendre à aucun remboursement et encourt le risque d’être déclaré inéligible par le juge de l’élection obligatoirement saisi par la commission. Celle-ci a également l’obligation de procéder à la publication des comptes de campagne des candidats et d'établir un rapport sur le bilan de son contrôle. » Le candidat peut contester le montant du remboursement arrêté par la Commission dans un délai de deux mois (sauf cas particulier) après la notification de la décision. Soit en formant un recours gracieux devant la Commission puis, le cas échéant, un recours de plein contentieux devant le tribunal administratif de Paris. Soit directement un recours de plein contentieux devant ce même tribunal. Le candidat, comme la Commission, peut faire appel du jugement rendu devant la Cour administrative d’appel de Paris puis se pourvoir en cassation devant le Conseil d’État.

# Questions sur les documents

Merci de répondre directement dans le fichier word sous la question concernée. Il n’est pas besoin de faire de longs développements. L’ensemble des éléments de réponse sont dans le document ou ont été développés lors du cours, mais vous êtes autorisés à vous rendre sur Internet.

Pensez à rendre le devoir avant 10h30 ce jour en respectant les consignes de nommage du fichier (enregistrer sous au format docx sous le nom de fichier : Nom\_Prénom\_sujet2020\_droit\_electoral\_cpi.docx)

Pour les étudiants ne disposant pas de word, il est autorisé de fournir une version en pdf ou en open office.

Pensez à faire enregistrer tout de suite votre fichier sur votre poste et faites des sauvegardes fréquentes pendant l’épreuve (CTRL + S)

1. Pour le document 1 :
   1. Quel est ce document (quel est le nom juridique formel du document, quelle est l’autorité qui l’a émis et dans quel cadre) ? 1 pt

Une décision du Conseil d’Etat (CE, 13 juillet 2023, 10ème-9ème chambres réunies, CNCCFP c. M. B. A, candidat tête de liste « Unis pour Saint-Barthélemy », req. n° 469182)

Emis par le Conseil d’Etat sur saisine de la CNCCFP qui avait rejeté le compte de campagne d’un candidat

* 1. De quelle élection est-il question ? 1 pt

Election des membres du conseil territorial de Saint-Barthélemy qui s'est déroulée les 20 et 27 mars 2022

* 1. Y-a-t-il eu un risque d’annulation de l’élection ? 1 pt

Il s’agit d’un recours contre le compte de campagne, pas contre l’élection elle-même. Mais dans le cas présent, un des comptes contestés est celui de la liste élue. Si le compte de campagne avait été rejeté, l’élection aurait pu être annulée.

* 1. Quel est le sens du dispositif de la décision ? Le juge est-il plus sévère ou plus accommodant que la commission ? 2 pt

Le sens du dispositif de la décision du Conseil d'État est plus « accommodant » que celui de la Commission. La CNCCFP avait rejeté le compte de campagne du candidat en se fondant sur l'irrégularité de la parution gratuite d'un texte de propagande électorale. Cependant, le Conseil d'État a conclu que cette irrégularité ne justifiait pas le rejet du compte de campagne du candidat, soulignant la nature limitée de l'avantage.

1. Sur le document 2 :
   1. Cet article de presse traite-t-il directement de la décision mentionnée au document 1 ? De quelle étape de la procédure traite-t-il ? 1 pt

L'article mentionne bien les motifs du rejet des comptes de campagne des candidats concernés, en expliquant les raisons spécifiques pour chacun d’eux. Il aborde également les conséquences possibles, y compris le non-remboursement de la somme engagée (mais pas du risque d’annulation de l’élection).

L’étape de la procédure ici traitée est celle de l’annonce du rejet du compte de campagne par la CNCCFP et de la transmission de la décision au juge de l’élection (ici le CE)

En revanche la seconde partie de l’article mélange un peu les procédures et évoque un recours de plein contentieux contre le montant du remboursement, ce qui n’est pas le cas ici.

* 1. Cet article présente-t-il la situation juridique avec clairvoyance et précision ? 2 pt

L’article est assez peu précis en termes juridiques et finalement peu en termes factuels. Le journaliste cite directement le principal concerné en tant que témoin et aucun article de loi n’est cité.

Il se trompe sur le calendrier contentieux de plusieurs mois et confond les conséquences juridiques (compte de campagne / contentieux électoral)

* 1. Pourquoi les noms des candidats apparaissent en clair dans l’article et pas dans la décision ? 1 pt

Les dispositions combinées de la loi CNIL et du RGPD interdisent la publication des noms des personnes physiques (loi CNIL) ainsi que la possibilité de réidentification (RGPD) dans la publication de la jurisprudence en open data. Ainsi les décisions du Conseil d’Etat, publiée sur les sites publics et réutilisés par les éditeurs sont exempts de noms des requérants – personnes physiques. En revanche, la presse est libre de rendre compte des informations publiques, en particulier quand il s’agit de personnalités politiques ayant porté publiquement leur candidature devant les électeurs : il n’est pas besoin de les anonymiser.

* 1. Relevez les erreurs et les approximations dans le document 2 ? 3 pt

Erreur dans l’acronyme de la CNCCFP

Plusieurs coquille (« en mois »…)

Erreurs dans le calendrier prévisionnel du contentieux

# Questions rapides en droit du financement des élections

## Autorités administratives indépendantes (AAI)

* 1. Citer deux autorités administratives indépendantes (par leur abréviation et leur nom complètement développé) qui interviennent dans le domaine du contrôle du financement des élections ou des ressources financières des élus. 1 pt

|  |  |
| --- | --- |
| Abréviation | Développé |
| CNCCFP | Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) |
| HATVP | Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) |

* 1. Préciser en quelques mots les principales fonctions (en matière électorale) des deux autorités que vous avez choisies. 1 pt

|  |  |
| --- | --- |
| Abréviation AAI | Fonctions |
| CNCCFP | objet principal le contrôle des [dépenses de campagne électorale](https://fr.wikipedia.org/wiki/Financement_de_la_vie_politique_et_%C3%A9lectorale_en_France#Financement_des_campagnes_électorales) et de [financement des partis politiques](https://fr.wikipedia.org/wiki/Financement_des_partis_politiques_fran%C3%A7ais) français |
| HATVP | La Haute Autorité est chargée de recevoir, contrôler, avec l’administration fiscale, et publier les déclarations de situation patrimoniale et les déclarations d’intérêts de certains responsables publics. Elle peut également être consultée par ces derniers sur des questions de déontologie et de conflit d'intérêts relatifs à l’exercice de leur fonction |

## Juridictions électorales

Citer au moins, pour chaque juridiction ci-dessous, un type de contentieux électoral (dans le cadre des élections politiques françaises) pour laquelle elle est juge en premier ressort : 2 pt

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| * 1. Tribunal administratif : | Municipales | Départementales |
| * 1. Conseil d’Etat | Régionales | Européennes |
| * 1. Conseil constitutionnel | Législatives | Sénatoriales |
| * 1. Tribunal judiciaire | Liste électorale | Primaires de partis politiques |

## Financement des élections

* 1. Dans quel article du code électoral vais-je trouver la méthode de calcul des plafonds de dépenses des élections  ? 0,5 pt
  2. Est-ce que les recettes destinées au financement des élections sont plafonnées ? 0,5 pt
  3. Peut-on présenter un compte de campagne en déséquilibre ? Si oui dans quel cas et que se passera-t-il pour le montant en excédant ou en déficit ? 0,5 pt
  4. Les dons aux partis politiques sont-ils plafonnés ? 0,5 pt

## Aide publique aux partis politiques

* 1. Quel texte est nécessaire chaque année le montant et la répartition de l’aide publique aux partis politiques ? 0,5 pt

|  |
| --- |
| Un décret  (en 2023 : Décret n° 2023-585 du 11 juillet 2023 pris pour l'application des articles 8, 9 et 9-1 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 modifiée relative à la transparence financière de la vie politique <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047811771> ) |

* 1. De quelle loi est-il l’application ? 0,5 pt

|  |
| --- |
| Une des lois Rocard de 1988/1990 : loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique |

## Fondements textuels du droit électoral

Citez les textes essentiels encadrant le droit des élections et le contentieux électoral, dans l’ordre décroissant de la hiérarchie des normes. 2 pt

Déclaration des droits de l’homme (notamment art. 2, 6, 14)

Constitution, articles 1, 3, 4, 6, 7, 11, 24, 58, 59, 60, 72-4, 88-3, 89

Code électoral

Quelques lois non codifiées ou mentionnées dans le code électoral : loi sur la liberté de la presse, sur les réunions, sur les sondages…

Décrets (de convocation des électeurs par exemple)

Arrêtés (municipaux de délimitations géographique des bureaux de vote)

Circulaire du Ministère de l’intérieur