

PETIT CONTE DE CAMPAGNE

*Le candidat, l'expert-comptable et la
CNCCFP*

ou

Il n'est jamais trop tard bien faire !

Les élections municipales sont vieilles de deux ans déjà et les régionales se profilent à un horizon proche ; le temps, peut-être, de retenir, pour les prochaines, des leçons tirées des premières.

Et ce sur une question très simple mais parfois méconnue dans ses applications : l'obligation de présentation des comptes de campagnes par un expert-comptable.

Nous nous proposons de faire, en la matière, un rappel aussi plaisant que possible.

La règle : Lex dura sed lex

Aux termes de l'article L 52-12 du code électoral, les comptes de campagne déposés auprès de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) doivent être présentés par un membre de l'ordre des experts-comptables et comptables agréés.

Cette formalité revêt un caractère substantiel et son défaut est sanctionné par le rejet du compte par la Commission.

Ce rejet prive le candidat du droit au remboursement forfaitaire de ses dépenses prévu par l'article L 52-11-1 du code électoral et entraîne la saisine du juge de l'élection, qui peut le déclarer inéligible pour un an (article L 118-3).

Etourdis et retardataires

Bien que la règle doive être connue (nul n'est censé ignorer la loi) et soit clairement rappelée par la Commission dans les documents remis aux candidats, certains déposent leur compte, certes dans les délais mais sans la certification d'un expert-comptable requise par la loi.

L'affaire est-elle alors jouée et le candidat promis au rejet de son compte, ainsi qu'à la saisine du Juge de l'élection qui ne pourra que déclarer son inéligibilité ?

Assurément à en croire la position que peut parfois (souvent ?) prendre péremptoirement la CNCCFP en affirmant que le défaut de présentation du compte de

campagne par un expert-comptable n'est pas régularisable et emportera nécessairement son rejet. Candidat et expert-comptable doivent-ils pour autant se résigner au triste sort qui leur est ainsi promis ?

La première chance

La réponse est négative.

Le refus de la Commission d'admettre la régularisation est en effet juridiquement infondé, le Conseil d'Etat considérant traditionnellement que le défaut de présentation du compte par un expert-comptable est régularisable jusqu'au jour où la Commission statue sur le compte (CE, 29 juillet 2002, *Monka*, Rec. p. 735 ; 16 décembre 1992, *Grillard*, Rec. p. 997), cette position ayant été rappelée dans un arrêt récent (CE, 18 mai 2009, n° 322087, à paraître aux tables du Recueil) dans les termes suivants :

« Considérant que si, en présence d'un compte de campagne qui n'est pas présenté par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques n'est pas tenue d'inviter le candidat à en régulariser la présentation, elle doit en revanche, dès lors qu'elle ne s'est pas encore prononcée sur la validité de ce compte, accéder à la demande de régularisation de l'intéressé si celui-ci propose d'y procéder. »

Sur le fondement de cette jurisprudence, le candidat est donc en droit de passer outre le refus de régularisation opposé par la Commission et, jusqu'au jour où celle-ci statue sur son compte, faire certifier ce dernier par un expert-comptable et le déposer dans cette dernière forme, dont la régularité ne pourra qu'être constatée.

La deuxième chance

Mais le candidat n'aura pas nécessairement le réflexe de mettre en cause la position affirmée par l'autorité que constitue la Commission et sera même plutôt enclin à s'y soumettre.

Faute de régularisation en temps utile, son compte sera donc logiquement rejeté.

Il pourra toutefois encore sauver son élection, en se prévalant de sa bonne foi, qui permet au Juge de l'élection, en application du deuxième alinéa de l'article L. 118-3 du code électoral, de ne pas prononcer son inéligibilité.

Cette possibilité est clairement ouverte par le Conseil d'Etat, qui considère que la bonne foi du candidat est établie lorsque le défaut de régularisation résulte du refus de la CNCCFP d'y faire droit (CE, 18 mai 2009, précité) :

« Considérant que (...) ce n'est que parce que la commission a persisté dans son refus de le laisser régulariser la présentation de son compte jusqu'à ce

qu'elle statue sur celui-ci que le candidat n'a pas procédé à une telle régularisation ; (...) que, dès lors, M. X est fondé à se prévaloir des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 118-3 du code électoral et à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles l'a déclaré inéligible en qualité de conseiller municipal pour une durée d'un an, a annulé son élection en qualité de conseiller municipal de la commune de Trappes et a proclamé M. Y élu en cette qualité ; »

Mais, même son fauteuil sauvé, le candidat (et avec lui, le parti ou les colistiers qui ont participé au financement de la campagne) devra, en principe, supporter les conséquences financières du rejet de son compte, à savoir l'absence de remboursement de ses dépenses de campagne.

Succès à la Pyrrhus, le maintien de son élection sera largement atténué par les effets financiers de la perte du droit au remboursement.

Faut-il se résigner à cette seule victoire de principe ?

La dernière chance

Non, car il demeure encore possible au candidat, même dans l'hypothèse du rejet de son compte, d'obtenir le remboursement de ses dépenses de campagnes sur le fondement de l'article L. 52-11-1 du code électoral.

Deux solutions s'offrent en effet à lui.

La première est d'engager un recours indemnitaire contre l'Etat au titre de la faute résultant de la fourniture d'informations erronées préjudiciables par la Commission, sur le fondement de l'obligation de l'administration de délivrer des renseignements exacts.

La seconde est de solliciter de la Commission un réexamen du compte de campagne, demande à laquelle cette dernière pourra faire droit et tirer les conséquences en accordant au candidat le remboursement de ses frais de campagne. Et il est arrivé qu'elle le fasse.

La morale

Il est possible de tirer une morale de ce petit conte.

S'il convient d'arriver à point, comme la tortue de la fable, il est préférable de le faire dans les temps impartis par la CNCCFP, même si ne sont pas les bons ; cela évitera une course de plus longue haleine menant au Juge.

Stéphane PENAUD

Avocat à la Cour
www.avocats-krust-penaud.com

Michel GIORDANO

Expert-comptable, commissaire aux comptes
michel.giordano@arcca.fr

LE PRINCIPE DE SINCERITE DES COMPTES PUBLICS

Résumé de l'article :

Les quatre principes comptables traditionnels de la comptabilité publique - l'unité, l'universalité, l'annualité et la spécialité - se sont progressivement enrichis du principe de sincérité budgétaire.

Ce nouveau principe a tout d'abord émergé de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, puis il a été consacré législativement. La loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances a été le premier texte à parler de sincérité des comptes publics sur le plan comptable et sur le plan budgétaire. La loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 introduit quant à elle l'obligation de sincérité dans les lois de financement de la sécurité sociale.

Avant qu'une définition précise de ce nouveau principe ne soit formulée, les décisions du Conseil constitutionnel s'appuyaient principalement sur les principes d'universalité et d'unité budgétaires. Aujourd'hui, cette jurisprudence abondante permet de proposer une définition du principe de sincérité budgétaire, qui résulte avant tout d'une information complète et fiable du Parlement et du respect des aspects formels de la loi de finances. Quant à la force contraignante du principe de sincérité, le Conseil n'a jusqu'à présent jamais prononcé de censure consécutive à une déclaration d'insincérité. La sincérité constitue donc plutôt une obligation de moyens qu'un objectif à atteindre.

Abstract :

The National State Budget in France is built since a long time (1815) with four principles: unity, completeness, yearly, specialisation. A fifth principle, sincerity, was added by the Conseil constitutionnel and later on, by the law of 1st August 2001, law that changes all the regulation on National State budget and accounting (with the implementation of accruals). The same change appeared with the law of 2nd August 2005 bearing a new regulation in budget/accounting for the National Security System.

The sincerity principle means above all a thorough information of the Parliament but also a complete fulfilment of the due process for the vote of finances bill.

Up to now, the Conseil constitutionnel has never pronounced any sanction for a breach of the sincerity principle.

La loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances a été le premier texte à parler de la notion de sincérité des comptes publics : le titre III de cette loi comporte un chapitre 1er intitulé "Du principe de sincérité". Ce principe s'applique surtout au budget plus qu'aux comptes eux-mêmes, et c'est ce que cette loi