

Présentation globale des comptes de campagne de l'élection présidentielle de 2002 après réformation par le Conseil constitutionnel

Source : services du Conseil constitutionnel

En vertu du cinquième alinéa du II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 modifiée du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, le Conseil constitutionnel dispose des compétences attribuées par l'article L. 52-15 du code électoral à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques pour les autres élections relevant de la législation sur le financement des campagnes électorales.

A ce titre, le Conseil constitutionnel « *approuve et, après procédure contradictoire, rejette ou réforme les comptes de campagne* » des candidats.

Les seize comptes déposés au cours des premiers jours du mois de juillet 2002 ont fait l'objet d'une instruction approfondie pendant les trois mois d'été. Le Conseil constitutionnel s'est définitivement prononcé sur eux dans sa séance du 26 septembre 2002.

Les décisions du 26 septembre 2002 ont conduit à un rejet et à quinze approbations (deux sans modification du compte de campagne et treize après une ou plusieurs réformations).

Pour onze d'entre eux, les réformations portent à la fois sur les recettes et les dépenses. Deux autres n'ont été modifiés qu'en dépenses.

Dans quatre cas, les remboursements demandés ont été réformés à la baisse.

I – Présentation synthétique des comptes de campagne

Tous comptes approuvés confondus, le Conseil a constaté un montant de dépenses et de recettes déclarées légèrement supérieur à 82 millions d'euros (soit environ 539 millions de francs). Après réformation des comptes, les montants respectifs de dépenses et de recettes s'établissent globalement à 81,6 et à 82,3 millions d'euros.

Par ailleurs, les dépenses et les recettes des candidats ayant recueilli plus de 5 % des suffrages au premier tour (soit sept sur quinze) représentent 82 % des montants globaux correspondants. Dans la suite, ces sept candidats seront conventionnellement désignés comme « grands candidats », les autres étant qualifiés de « petits candidats ». Cette terminologie ne comporte évidemment aucun jugement de valeur sur les idées ou la personnalité du candidat.

Ont obtenu plus de 5 % des suffrages exprimés le 21 avril 2002 (et seront donc qualifiés par commodité de « grands candidats ») :

- M Chirac ;
- M Le Pen ;
- M Jospin ;

- M Bayrou ;
- Mme Laguiller;
- M Chevènement;
- M Mamère.

Seront qualifiés en conséquence de « petits candidats » :

- M Besancenot ;
- M Saint-Josse ;
- M Madelin;
- M Hue;
- Mme Taubira;
- Mme Lepage;
- Mme Boutin ;
- M Gluckstein.

M Mégret, dont le compte a été rejeté, ne figure pas dans cette statistique.

a) Les dépenses de campagne

Pour leur plus grande part, les dépenses électorales sont celles payées par les mandataires financiers des candidats. La proportion est des 5/6, avant comme après réformation.

Les autres dépenses électorales sont, pour l'essentiel, prises en charge par les partis et groupements politiques :

- soit par paiement direct,

- soit par fourniture d'avantages en nature (mise à disposition de personnels, locaux, etc.).

Cet apport des partis politiques ne passant pas par le mandataire financier a été désigné par l'expression « concours en nature des partis politiques » dans les décisions. Il figure à la ligne II des tableaux arrêtés par l'article 1^{er} de ces dernières.

Les « autres concours en nature » (ligne III des tableaux arrêtés par les décisions du 26 septembre 2002) sont négligeables (un peu plus de 1 % du total des dépenses électorales après réformation).

b) Les recettes

Les recettes perçues par les mandataires financiers représentent, compte tenu des conventions comptables adoptées par le Conseil constitutionnel, la même part relative que les dépenses payées par eux, soit environ 84 %.

- L'origine des ressources collectées par les mandataires financiers est assez diversifiée.

Certes l'apport personnel du candidat à son compte de campagne en constitue toujours l'élément principal. Il représente 82 % des recettes encaissées par le mandataire financier et les 2/3 environ de l'ensemble des ressources du compte.

Les autres sources de financement ne sont pas pour autant négligeables. En particulier, les sommes recueillies directement auprès

des personnes physiques, soit sous forme de dons dans les conditions prévues par la loi, soit sous forme de collectes (lors de réunions publiques), correspondent globalement à 8 % des ressources et sont supérieures aux dons des partis (un peu moins de 7%).

En revanche, les autres formes de ressources, pourtant plus modernes en apparence (ventes d'ouvrages, de produits « dérivés » divers, etc.), sont négligeables (moins de 0,5 % du total des ressources).

○ En moyenne, les « concours en nature des partis politiques » constituent 15 % environ des recettes totales du compte. Les « autres concours en nature » n'en constituent qu'un peu plus de 1 % .

Il existe cependant des singularités (ainsi, les « concours en nature des partis politiques » constituent les deux tiers environ des recettes totales du compte de M Madelin).

c) Les différences repérables entre candidats

La répartition des candidats en deux groupes, selon qu'ils atteignent ou non le seuil des 5 % de suffrages exprimés au premier tour de scrutin, ne fait pas apparaître de différences majeures quant à la présentation globale des comptes de campagne, en dépit des moyens inégaux dont ils ont pu disposer. En effet, sauf exception (compte de M Hue), les « petits candidats » ont moins dépensé que les « grands candidats ».

On notera toutefois que la part des dépenses prises en charge par les partis et groupements politiques est plus importante pour les « petits candidats » (environ 20 % contre 14 % pour les « grands candidats »).

S'agissant des recettes perçues par le mandataire financier, la part relative de l'apport personnel des « petits candidats » est nettement moindre que celle des « grands candidats » (43 % contre 74 %). Cette différence d'engagement anticipait peut-être l'inégale prise en charge des dépenses électorales par l'Etat, laquelle est fonction des résultats électoraux.

En contrepartie, les dons des personnes physiques et les contributions des partis politiques au mandataire financier bénéficient proportionnellement plus aux petits candidats qu'aux grands (respectivement, 12 % et 8 % pour les dons, 25 % et 3 % pour les contributions des partis politiques)

En revanche, l'existence d'un solde positif du compte de campagne distingue assez bien « petits » et « grands » candidats. En effet, les comptes de campagne des « grands candidats » sont tous équilibrés, avant comme après réformation. Les soldes positifs n'affectent que les comptes de campagne de petits candidats. Ce sont donc les « petits candidats » qui auront à reverser à la Fondation de France.

*

* *

II – Les réformations opérées par le Conseil constitutionnel

Quel effet ont eu les rectifications effectuées par le Conseil constitutionnel ?

A première vue, les réformations opérées par le Conseil constitutionnel n'affectent pas sensiblement les montants globaux figurant dans les comptes de campagne tels qu'ils sont déposés.

Ainsi, le montant cumulé de ces réformations n'excède pas 300 000 € soit 0,35 % de l'ensemble des dépenses retracées dans le compte.

Toutefois, ce résultat final est un solde d'additions et de soustractions dont la magnitude mérite d'être précisée.

a) Les dépenses réformées

Les réformations les plus importantes (quantitativement) portent sur des réaffectations de sommes entre dépenses de nature différente. Il s'agit le plus souvent de dépenses électorales déclarées en « autres concours en nature » (ligne III du tableau) et requalifiées de « concours en nature des partis politiques » (ligne II du tableau).

Ces reclassements ont eu une certaine ampleur : les dépenses déclarées au titre des « concours en nature des partis politiques » sont ainsi globalement réévaluées d'environ un quart, alors que les « autres concours en nature » sont réduits des 2/3.

Dans un cas (Mme Boutin), le reclassement fait passer des dépenses déclarées réglées par le mandataire financier en « concours en nature des partis politiques », avec un effet sensible sur le montant du remboursement par l'Etat.

Pour le reste, le montant des dépenses électorales déclarées payées par le mandataire financier a été, dans l'ensemble, peu modifié.

En particulier, les dépenses réglées par le mandataire financier mais considérées par le Conseil constitutionnel comme n'ayant pas de lien avec l'élection (et, en conséquence, non remboursables) correspondent à 0,57 % du montant total réformé des dépenses électorales (soit, en valeur absolue, 466 929,87 €) et à 0,67 % du montant des dépenses payées par les mandataires financiers.

Ces dépenses du mandataire financier « non admises au remboursement » sont de caractère parfois anecdotique (dépenses de garde robe excessives, achat d'objets étrangers à l'élection, frais de sortie de fourrière d'un véhicule...).

Mais elles peuvent aussi résulter de positions de principe tranchées par le Conseil constitutionnel en 2002 (voyages à l'étranger...) ou d'appréciations portées par lui (en 2002 comme en 1995) sur la réalité de la dépense (frais non justifiés par des pièces probantes, paiement effectué deux fois...) ou sur sa finalité (dépenses afférentes à l'action d'un parti politique et non à la campagne présidentielle, dépenses relatives à une autre élection ...).

b) Les recettes réformées

Les financements extérieurs ne transitant pas par les mandataires financiers s'équilibrent par hypothèse en recettes et en dépenses. Les rectifications opérées en dépenses se retrouvent donc en recettes. Les différences relevées dans les déclarations entre dépenses et recettes des catégories II et III, au demeurant infimes, résultent d'erreurs matérielles, toujours reconnues par les candidats au cours de la procédure contradictoire.

S'agissant des ressources recueillies par les mandataires financiers, le Conseil constitutionnel a opéré des réaffectations d'une ampleur nettement moindre qu'en dépenses.

La plus importante réformation a concerné le classement souvent erroné de l'avance de 153 000 € consentie par l'Etat à tout candidat à l'élection présidentielle dès la l'établissement de la liste des candidats par le Conseil constitutionnel. Considérée à tort par certains mandataires financiers comme une « autre recette » spécifique, elle a été incluse par le Conseil dans l'apport personnel du candidat. Si cette correction a pour effet de diminuer considérablement le montant moyen des « autres recettes » (pour près des 2/3), elle n'affecte guère le montant moyen de l'apport personnel des candidats (+ 0,75 %).

c) Les différences repérables entre candidats

On peut constater que les comptes de campagne des « grands candidats » ont subi des réaffectations de plus grande ampleur quant aux dépenses prises en charge directement ou indirectement par les partis

politiques, puisque la majoration des dépenses atteint presque 30 %, alors qu'elle ne dépasse pas 13 % pour les « petits candidats ».

Proportionnellement, le déclassement des dépenses non électorales payées par les mandataires financiers, tout en restant limité, affecte plus les « grands » candidats que les « petits » (0,72 % contre 0,44% , soit, en valeur absolue, respectivement 416 538,34 € et 50 381,53 €).

Quant aux recettes perçues par les mandataires financiers des « grands candidats », le Conseil constitutionnel a modifié leur affectation mais non leur montant.

En revanche, les rectifications des recettes perçues pour le compte des « petits candidats » correspondent non seulement à des reclassements, mais aussi à de légères diminutions (cas où des dons déclarés en recettes du compte de campagne ont en fait été versés à un parti).

*

* *

Conclusion

La présentation des comptes permet de mesurer le rôle du mandataire financier qui paie et perçoit l'essentiel des dépenses et des recettes.

Le Conseil constitutionnel s'est principalement livré à une requalification des dépenses et des recettes, laquelle est généralement sans incidence sur le montant du remboursement forfaitaire.

Le Conseil se montre circonspect dans ses rectifications lorsque son appréciation des dépenses peut avoir pour conséquence une modification du montant du remboursement forfaitaire.

Enfin, l'examen des comptes de campagne n'a pas été substantiellement différent entre « petits » et « grands » candidats.