



Commission des Lois constitutionnelles,
de la législation et de l'administration générale
de la République

Paris, le 7 mai 2025

Audition à l'Assemblée nationale de M. Christian CHARPY, en vue de sa nomination, sur proposition du Président de la République, aux fonctions de président de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)

Questionnaire de M. Ugo BERNALICIS, rapporteur

1. Quelles sont vos motivations pour devenir président de la CNCCFP ? En quoi votre parcours professionnel vous qualifie-t-il pour exercer cette fonction ?

J'ai été très honoré de la proposition qui m'a été faite de devenir membre de la CNCCFP et d'en prendre la présidence. Je connais le rôle éminent que joue la commission dans le fonctionnement de la vie démocratique du pays, aux côtés d'autres institutions importantes avec lesquelles elle est en fortes interactions. Sa mission spécifique de veiller à la régularité du financement de la vie politique, tant en ce qui concerne les campagnes électorales que les partis politiques, est essentiel pour assurer la confiance des citoyens envers les élus, les partis et les institutions.

C'est cette mission importante qui constitue ma motivation principale pour exercer les fonctions de président de la CNCCFP.

Même si j'ai encore des choses à apprendre pour assurer cette nouvelle fonction, je pense que mon parcours professionnel m'y a préparé : j'ai passé l'essentiel de ma vie professionnelle au service de l'État, en alternant des fonctions de contrôle (à la Cour des comptes en début de carrière et depuis 2012), des fonctions de conseil (auprès de Mme Simone Veil et de M. Douste-Blazy entre 1993 et 1995 au ministère des affaires sociales, puis de M. Jean-Pierre Raffarin à Matignon entre 2003 et 2005) et des fonctions de direction et de management (DG de RFI entre 1995 et 1998, président de l'établissement français du sang de 1998 à 2003 et DG de l'ANPE puis de Pôle emploi entre 2005 et 2011).

Mes domaines d'activité ont été diversifiés, marqués principalement par les questions sociales (santé, travail, sécurité sociale), les finances publiques à la Cour des comptes (président de section puis de chambre à la première chambre de la Cour des comptes et membre du Haut conseil des finances publiques) et, depuis 2023, les questions régaliennes en présidant la quatrième chambre de la

Cour qui couvre l'ensemble des ministères régaliens et les finances publiques locales. J'ai enfin beaucoup travaillé sur les comptes, en pilotant la certification des comptes de la sécurité sociale puis de l'État et en ayant été pendant 6 ans secrétaire général de la commission des comptes de la sécurité sociale.

Enfin mes fonctions de président de chambre à la Cour des comptes depuis plus de 5 ans m'ont formé à la présidence de formations collégiales, composées de femmes et d'hommes aux expériences professionnelles diversifiées, en vue de parvenir à des décisions consensuelles.

2. Quelles sont les obligations déontologiques applicables aux membres de la CNCCFP ? Avez-vous des engagements qui seraient incompatibles avec la présidence de cette autorité ? Le cas échéant, pouvez-vous vous engager à renoncer à ces engagements ?

Comme dans toutes les autorités administratives indépendantes, les membres de la CNCCFP doivent respecter les principes de neutralité, d'indépendance et de discrétion. Cela se traduit notamment par le fait qu'ils doivent déposer à la HATVP une déclaration d'intérêt et une déclaration de patrimoine. Je veillerai bien sûr à ce que chacun des membres le fasse dans les délais légaux. Cela se traduit également par le fait qu'ils doivent se déporter s'ils sont en situation de conflit d'intérêt sur un dossier soumis à la commission. Mon prédécesseur y veillait très attentivement. Chaque décision de la Commission comporte ainsi la composition du collège ayant délibéré sur le compte. C'est une bonne pratique et je ferai de même. Enfin, la précédente commission avait désigné un de ses membres comme déontologue, au bénéfice des membres comme des services de la commission. Cela fera partie des premières décisions à prendre par la nouvelle commission.

Pour ce qui me concerne, je ferai bien entendu ma déclaration d'intérêt et de patrimoine auprès de la HATVP. Je n'ai pas d'engagements qui seraient incompatibles avec les fonctions de président de la CNCCFP. C'est un point auquel je veillais tout particulièrement comme président de chambre à la Cour des comptes. Ma vigilance sera encore renforcée si je suis effectivement nommé président de la commission à la suite des auditions d'aujourd'hui. Et je renoncerai à tout engagement, s'il en existait, qui compromettrait ces obligations.

Au-delà des obligations déontologiques qui s'appliquent à chacun des membres qui compose la commission, la composition même de la Commission, avec des membres nommés sur proposition des premiers présidents de la Cour de cassation et de la Cour des comptes et du vice-président du conseil d'État et le caractère collégial de son fonctionnement constituent des garanties supplémentaires pour le respect des obligations de neutralité, d'indépendance et de discrétion.

3. La CNCCFP a engagé une démarche de dématérialisation progressive des démarches des candidats aux élections. Entendez-vous poursuivre cette démarche ? Si oui, selon quelles orientations ?

La commission a engagé depuis de nombreuses années une démarche de dématérialisation avec le projet FINPOL qui vise à faciliter le dépôt des comptes de campagne et les relations avec la commission pendant la période de vérification des comptes. Il concerne également le dépôt des comptes des partis politiques et l'émission des reçus fiscaux. Il vise enfin à rendre plus efficace le travail des services de la commission qui doivent, notamment pour les élections municipales et départementales, vérifier et préparer les décisions de la commission sur des milliers de comptes.

FINPOL a été utilisé pour l'élection présidentielle de 2022 et les élections européennes de 2024. Il a plutôt bien fonctionné pour ces deux élections qui n'impliquaient qu'un nombre limité de candidats et de listes, même si toutes les fonctionnalités attendues n'ont pas été au rendez-vous. Il fonctionne également pour le dépôt des justifications de recettes des mandataires. Il n'a en revanche pas été utilisé pour les élections législatives anticipées de 2024 et présente, selon les services de la commission, des faiblesses importantes qui ont conduit M. Jean-Philippe Vachia, président de la commission jusqu'au 30 avril dernier, à décider, en accord avec le collègue, de renoncer à l'utiliser pour les élections municipales de 2026 car FINPOL ne serait pas en mesure de tenir la charge avec des milliers de comptes à vérifier. De plus, des fonctionnalités attendues de la nouvelle application ne sont pas disponibles et d'autres présentent des défauts importants.

La décision de renoncer à utiliser FINPOL pour les municipales de 2026 est dictée par un souci légitime de prudence car on ne peut prendre des risques sur un sujet aussi important. Il m'appartiendra, avec la nouvelle commission, d'abord de sécuriser le dispositif pour qu'il puisse fonctionner pour l'élection présidentielle de 2027 et, parallèlement, de voir comment poursuivre la démarche de dématérialisation complète au bénéfice des partis, des candidats et des services de la commission. C'est pour moi un sujet de préoccupation majeur auquel je m'attaquerai dès ma prise de fonction. La commission a demandé une provision à ce titre dans le triennal 2026-2028.

4. Comment jugez-vous l'action de contrôle mise en œuvre par la CNCCFP ces dernières années ? Quelles seraient les priorités de cette autorité pour les années à venir ?

Il m'est difficile de porter un jugement détaillé sur le travail de contrôle de la commission au cours de dernières années mais je constate qu'elle a pleinement joué son rôle et pris de nombreuses décisions d'approbation, de réformation ou

de rejet de comptes de campagne. Elle le fait sous le contrôle du juge de l'élection mais aussi du juge administratif.

Son rôle est également reconnu, même si c'est dans un champ plus restreint, s'agissant des comptes des partis politiques. Par la publication des comptes des partis et les analyses qu'elle mène, elle donne aux citoyens une information importante, autrefois peu disponible. Elle joue également un rôle essentiel en vérifiant que les partis et groupements politiques respectent leurs obligations comptables et, en cas de manquements, en les privant du bénéfice de l'aide publique et de la réduction d'impôts pour les donateurs.

Il est trop tôt pour moi, et pour la nouvelle commission qui ne n'est pas encore réunie, pour fixer des priorités précises de contrôle pour les années à venir. Je vois néanmoins quelques pistes de réflexion importantes :

- S'agissant des comptes de campagne, il faudra réfléchir à la juste prise en compte des dépenses mutualisées et à la cohérence entre les dépenses retracées dans les comptes de campagne et celles des partis et groupements qui y contribuent ; il conviendra également d'examiner comment prendre en compte les dépenses occasionnées sur les réseaux sociaux voire les médias d'opinion – de la part des candidats comme de ceux qui les soutiennent ou les critiquent - et s'assurer du strict respect des règles relatives à la publicité et à la propagande électorales. Une réflexion doit également être ouverte sur la priorisation des contrôles et les seuils de travail de la commission – c'est un point de débat important. Je sais que la précédente commission a engagé une démarche en ce sens avec la création d'un poste de chargé de mission pour développer les méthodes d'audit. C'est un sujet que je compte mettre dans les priorités de la nouvelle commission.
- S'agissant des partis politiques, la loi impose des règles précises en matière de transparence des comptes. Je sais que la précédente commission avait engagé un travail attentif sur l'examen des annexes aux comptes, qui permettent de vérifier le respect effectif de règles de financement des partis politiques. Ce travail devra sans doute être amplifié.
- Enfin qu'il s'agisse des comptes de campagne ou de ceux des partis politiques, la question du respect des règles relatives aux dons et aux prêts devra, à mon sens, être une priorité pour les contrôles de la commission.

5. Comment la CNCCFP s'assure-t-elle que son action de contrôle ne porte pas atteinte aux principes démocratiques, notamment en matière d'égalité d'accès des candidats aux élections et en termes de pluralisme politique ?

La commission est tenue de veiller au respect des règles fixées par le code électoral en matière de financement des campagnes électorales. Celles-ci sont impératives et il ne peut être question d'y déroger car elles sont un élément essentiel du respect des principes démocratiques et du pluralisme.

Mais ces règles sont nombreuses et parfois complexes. Leur respect peut être rendu difficile par des candidats nouveaux, peu habitués à ces règles et non ou faiblement accompagnés par des partis politiques. Pour contribuer à ce que la méconnaissance ou la faible connaissance des règles ne soient pas un obstacle à l'égalité d'accès des candidats et au pluralisme, il me semble que la Commission pourrait agir activement de deux manières :

- d'abord en contribuant à la connaissance précise des règles : le guide du mandataire et du candidat publié avant l'ouverture de la période électorale en est un élément important, de même que le site internet de la commission et les réponses apportées avant l'élection. Sans doute peut-on réfléchir à aller plus loin avec une communication plus proactive de la commission, en direction des partis, des candidats, des associations d'élus avant les élections ; je pense, à cet égard adopter une politique pro-active de communication, en étant par exemple présent lors du congrès annuel de l'AMF à l'automne prochain, dans la perspective des élections municipales de 2026. Je me propose également de prévoir des actions de formations ciblées en directions des candidats et des mandataires pour mieux expliquer les règles en amont des élections.
 - ensuite en renforçant l'accompagnement des candidats et des mandataires après les élections pour la remise des comptes de campagne et la réponse aux questions que posent les services de la commission lors de l'examen des comptes et en cas de recours gracieux sur les décisions de la Commission.
6. Dans quelle mesure l'absence de motivation détaillée des décisions de la CNCCFP ne compromet-elle pas les droits des candidats et la légitimité du contrôle du financement des campagnes électorales ? Quels engagements pouvez-vous prendre sur ce sujet ?

Les décisions de la Commission sont toutes motivées. Lorsqu'un compte est approuvé après réformation ou fait l'objet d'un rejet (d'un constat d'absence de dépôt ou de dépôt hors délai), les motifs ayant entraîné cette réformation ou ce rejet sont explicités dans le corps de la décision. Il y a lieu de rappeler que les candidats ont auparavant été informés de la possibilité d'une réformation ou d'un rejet via une procédure contradictoire écrite prévue à l'article L. 52-15 du code électoral et à laquelle le candidat est invité à répondre. Ces éléments de réponse sont analysés avant que la Commission se prononce.

Lorsqu'une protestation électorale est formée devant le juge de l'élection, tous les griefs financiers (et non financiers) du contentieux sont visés dans la décision avec les motivations de la Commission pour retenir ou non ceux-ci. Il en est de même pour les signalements émanant de tiers.

Je considère que la motivation de la Commission est un élément important pour expliquer les décisions et permettre aux candidats, le cas échéant, de les contester par voie de recours gracieux ou contentieux.

Ce point est d'autant plus important que la juste motivation des décisions est également l'assurance d'une homogénéité du travail préparatoire fait par les services et des décisions de la Commission.

7. Dans le cadre de ses missions, la CNCCFP a été amenée à connaître des dossiers sensibles, et à prendre, dans certaines circonstances, des décisions difficiles. Ce fut le cas, en particulier, lors de l'invalidation du compte de campagne de M. Nicolas Sarkozy, ancien président de la République.
 - a. Comment jugez-vous la capacité de la Commission à exercer ses missions en toute indépendance ?
 - b. Des garanties d'indépendance supplémentaires sont-elles nécessaires, selon vous ?

Il m'est difficile de répondre précisément à cette question n'ayant pas été en fonction à cette période qui est maintenant ancienne. Je constate néanmoins que les décisions qui devaient être prises, au vu des informations dont disposait la CNCCFP alors, ont été prises, indépendamment de la qualité du candidat dont les comptes ont été annulés. Il me semble que la nature collégiale de l'institution et l'origine des personnes qui la compose constituent une garantie d'indépendance de la Commission.

Je n'ai pas le sentiment, compte tenu des éléments dont je dispose, que des garanties supplémentaires soient nécessaires.

En revanche des pouvoirs d'investigation supplémentaires ont été demandés à plusieurs reprises par la Commission qui lui permettraient d'obtenir en toute indépendance des informations essentielles. Ainsi la Commission demande depuis de nombreuses années un accès libre au fichier FICOBA, d'être destinataire des informations de Tracfin ou de pouvoir contrôler l'origine des fonds prêtés à un candidat ou à un parti comme tel est le cas pour la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. De même, elle souhaiterait pouvoir interroger directement les prestataires auxquels ont recours les candidats voire accéder aux comptes des partis pendant les campagnes électorales. Ce sont des demandes que la nouvelle Commission devra examiner.

8. Dans quelle mesure la CNCCFP, en raison des soupçons d'influence politique qu'elle subit régulièrement, ne fragilise-t-elle pas, en définitive, la légitimité démocratique du contrôle du financement des campagnes électorales ?

S'il advenait que la CNCCFP soit considérée comme sous influence politique, quelle qu'en soit l'origine, il est clair que cela affecterait gravement la légitimité du contrôle du financement des campagnes électorales. C'est la raison pour laquelle il est indispensable que toutes les garanties soient apportées à son indépendance et à sa neutralité, comme à celle de ses membres.

9. Les élections politiques font l'objet d'une vigilance accrue des pouvoirs publics face aux risques d'ingérence au sein des campagnes électorales. Une commission d'enquête est d'ailleurs en cours au sein de l'Assemblée nationale sur cette question.
- a. Quelle analyse faites-vous des risques qui pèsent actuellement sur les élections en matière d'ingérence ?
 - b. Pensez-vous que la CNCCFP dispose des moyens techniques et matériels suffisants pour lutter contre ces risques ?
 - c. Quelles propositions pouvez-vous formuler afin de garantir l'adaptation de la CNCCFP face à l'évolution de ces risques ?

Des risques croissants d'ingérence, intérieure comme étrangère, peuvent affecter les résultats des élections et des référendums, comme l'ont montré nombre d'exemples étrangers.

Cela peut se faire par le biais de financements irréguliers de partis ou de candidats. Parmi les mesures mises en œuvre par la Commission, il y a la vérification que les prêts accordés par des personnes physiques le sont dans des conditions conformes à la réglementation et qu'ils sont effectivement remboursés. D'autres mesures sont proposées par la Commission qui me paraissent pertinentes, comme interdire aux personnes physiques étrangères ne résidant pas en France de consentir des prêts à un candidat ou à un parti ou de cotiser à un parti. Tel est le cas de la proposition déjà évoquée de pouvoir contrôler l'origine des fonds prêtés à un candidat ou à un parti comme pour la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

L'ingérence peut se faire par le biais des réseaux sociaux qui peuvent en être le vecteur. Ces risques peuvent être accrus par l'accès aux données de masse, leur utilisation à fin de ciblage de la propagande et l'intelligence artificielle. Cela peut concerner autant des élections nationales à forts enjeux que des élections locales pour lesquelles les réseaux sociaux peuvent démultiplier à l'envi les rumeurs qui ne se diffusaient autrefois que de bouche à oreille. Elle peut prendre la forme également de campagne de promotion ou de dénigrement sur les réseaux sociaux.

Je sais que la Commission s'est dotée d'une équipe restreinte pour veiller sur les réseaux sociaux. Est-ce suffisant ? Mon sentiment est qu'il faudra la renforcer notablement en période électorale. Une mesure proposée par la Commission dans son rapport d'activité de 2023 et reprise en 2024 est d'interdire aux partis et aux candidats de recourir aux créateurs de contenus pour mener des campagnes d'influence. C'est sans doute nécessaire mais est-ce suffisant alors même que la campagne d'influence pourrait être menée sans pour autant n'être demandée ni approuvée par un parti ou un candidat mais à l'initiative d'un groupe d'intérêt ou d'une puissance étrangère ? Cela méritera sûrement une réflexion approfondie dans les mois à venir, en liaison avec l'Arcom et avec Viginum.

Dans le cadre de l'adaptation du droit national au Règlement (UE) 2024/900 du

Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2024 relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique, la Commission pourrait, en sus de l'ARCOM, être déclarée autorité nationale compétente au titre de l'article 14 dudit règlement. En effet, cet article oblige les éditeurs de publicité à caractère politique à inclure certaines informations (notamment le montant perçu pour le service fourni, le recours à des techniques de ciblage, etc.) dans leur rapport de gestion. Ces informations doivent être mises à disposition des autorités établies dans le droit national qui sont chargées de la surveillance des acteurs politiques. Cela permettrait de renforcer la vigilance de la CNCCFP.

10. Le 22 janvier dernier, la CNCCFP a co-organisé sous le patronage du Conseil constitutionnel un colloque intitulé « Les règles de financement de la vie politique – Où en sommes-nous ? Où allons-nous ? »

a. Quelle réponse pouvez-vous apporter aux deux questions introductives mentionnées dans cet intitulé ?

Si le système actuel remplit les objectifs qui lui ont été assignés — modération des dépenses électorales, interdiction des financements provenant de personnes morales, encadrement du financement par les personnes physiques et obligations déclaratives contrôlées et publiées — tant le contexte, marqué par des risques croissants d'ingérence de différente nature dans les campagnes électorales, que la nécessité de maintenir le haut niveau de confiance des électeurs dans le système électoral français légitiment des évolutions pour garantir l'efficacité du contrôle exercé par la Commission.

L'adaptation du cadre légal aux nouveaux risques, le renforcement de la transparence et la simplification de certaines règles devenues trop lourdes et peu efficaces sont au cœur des réflexions que la Commission a menées au cours des dernières années. Il me paraît pertinent de poursuivre dans cette direction.

b. Pensez-vous que l'édifice juridique construit depuis plus de trente ans afin de réguler le financement de la vie politique doit encore évoluer ? Si oui, selon quelles modalités ?

Oui, des évolutions sont nécessaires et, comme cela a été évoqué lors du colloque, et comme cela le sera à nouveau dans le prochain rapport d'activité, la CNCCFP fait des propositions d'évolution qui peuvent être regroupées en quatre axes thématiques :

- Renforcer les moyens de contrôle de la CNCCFP pour tirer les conséquences des nouvelles modalités des campagnes électorales (poids croissant des réseaux sociaux, de certains fournisseurs et prestataires) ;

- Protéger le financement politique des ingérences qu'elles soient étrangères ou le fait de personnes privées en encadrant par exemple davantage par la loi les prêts aux candidats ou aux partis ou en renforçant les capacités de la CNCCFP à identifier les sources de financement ;
 - Renforcer les exigences de transparence ;
 - Simplifier et clarifier certaines règles de financement (intégrer le coût des bilans de mandat dans les comptes de campagne, revoir l'organisation devenue obsolète entre propagande officielle et comptes de campagne...)
- c. Dans le cadre de son mot de conclusion, l'actuel président de la CNCCFP, M. Jean Philippe Vachia, a estimé que les pouvoirs d'investigation de la Commission restaient « *notoirement insuffisants* » et regretté que le Législateur ne se soit pas saisi de cette situation. Partagez-vous ce constat ?

Je n'ai pas l'expérience et la pratique régulière de la CNCCFP comme l'avait le président Vachia, mais il me semble que certaines évolutions doivent être envisagées.

Le code électoral donne en effet à la CNCCFP le pouvoir d'approuver ou de rejeter les comptes des candidats et, partant, de leur accorder ou pas le remboursement partiel de leurs dépenses électorales, sur la base des comptes déposés par ceux-ci et au terme d'une procédure contradictoire avec eux seuls.

Il existe donc trois risques majeurs que les pouvoirs actuels de la Commission ne permettent pas de totalement juguler :

- la dissimulation d'une partie des dépenses pour éviter de franchir le plafond fixé par la loi,
- la dissimulation de dépenses irrégulières comme la publicité électorale en ligne,
- l'occultation d'aides, par nature illégales, de personnes morales ou, a contrario, le gonflement artificiel de dépenses de campagne pour permettre d'entretenir une caisse noire chez le fournisseur.

Ce constat explique les propositions faites par la CNFFP dans son dernier rapport d'activité, notamment :

- la création d'un droit de communication envers les fournisseurs et prestataires des candidats sur le modèle de celui des services fiscaux afin de s'assurer de l'absence de concours de personne morale le cas échéant, et, a minima, du coût réel des prestations ;
- la possibilité d'accéder à la comptabilité des partis politiques pendant l'instruction des comptes de campagne, ce qui pourrait faire l'objet d'une expérimentation lors de la prochaine élection présidentielle ;

- la création d'un droit de communication envers les plateformes en ligne de réseaux sociaux pour l'application de l'interdiction de la publicité politique en ligne pendant les périodes de financement électorales.

Ce constat d'une relative insuffisance des pouvoirs d'investigation explique la proposition de la Commission de faire évoluer le cadre légal s'agissant des prêts de personnes physiques tout en donnant la capacité à la CNCCFP, comme c'est déjà le cas de la HATVP, de devenir destinataire des informations de Tracfin ou de pouvoir consulter le fichier national des comptes bancaires et assimilés pour s'assurer de l'origine des fonds.

Le nouveau collègue de la nouvelle Commission devra se saisir de ces propositions pour en apprécier le bien-fondé et voir, le cas échéant, comment les faire aboutir.

11. Dans un rapport récent consacré à l'organisation des élections en France, la Cour des comptes recommande d'intégrer « les dépenses de la campagne officielle dans les dépenses électorales retracées dans les comptes de campagne en expertisant les scénarios alternatifs du plafond unique et des deux plafonds distincts »¹. Quelle est votre position à ce sujet ?

Je connais bien ce rapport puisqu'il a été élaboré par la quatrième chambre de la Cour sous ma présidence. Le sujet est effectivement complexe.

Pendant de nombreuses années il existait une étanchéité complète entre

- les dépenses de propagande/campagne officielle, qui sont prises en charge par l'État s'agissant de l'acheminement, de l'impression, de la reproduction et de l'affichage (sur justificatif) des documents au-delà d'un certain seuil de suffrages exprimés et dans la limite de tarifs et de quantités,
- et les dépenses du compte de campagne, engagées ou effectuées en vue de l'élection par le candidat ou le candidat tête de liste, qui excluent les dépenses de campagne officielle.

L'avis du Conseil d'État du 21 septembre 2022 a conduit à mettre à mal cette étanchéité en estimant que les dépenses d'impression, de reproduction ou d'affichage qui ne peuvent donner lieu à remboursement par les préfetures car elles excèdent le plafond fixé doivent être retracées dans le compte de campagne et peuvent bénéficier, à ce titre du remboursement prévu à l'article 52-12 du code électoral.

La situation qui en résulte, juste en droit, n'est pas sans poser de réelles difficultés pratiques que la Commission a souligné à plusieurs reprises, notamment devant la commission d'enquête sur l'organisation des élections le 2 avril dernier.

Il appartient au ministère de l'intérieur, plus qu'à la Commission, de proposer au

¹ Cour des comptes, Observations définitives, L'organisation des élections : un dispositif robuste, des évolutions nécessaires, 2024.

Parlement une réforme en vue d'intégrer les dépenses de la campagne officielle dans les comptes de campagne.

A mon sens il sera sans doute nécessaire d'envisager, au sein de l'ensemble des dépenses de campagne remboursables, un plafond spécifique pour la prise en charge de celles de la campagne officielle, sauf à augmenter le plafond global dans le code électoral (article L. 52-11).

Dans la mesure où le remboursement des dépenses de la campagne officielle intervient actuellement dans des délais beaucoup plus rapides que le remboursement des dépenses du compte de campagne, un régime d'avance pour ces dépenses pourrait être envisagé (mais cela soulèverait alors la question du devenir de cette avance en cas de rejet, de hors délai ou d'absence de dépôt du compte de campagne) ; de même, devrait être reconsidérée la question de la subrogation de l'imprimeur.

En tout état de cause, il faudra maintenir un dispositif de remboursement des frais de campagne officielle lors des élections municipales pour les communes de 1000 à 9000 habitants, qui ne relèvent pas de la CNCCFP.

Il conviendrait également de s'interroger sur le contenu même de la propagande officielle envoyée au domicile des électeurs. La Cour, dans le même rapport, propose de mettre en place un système d'opt-out pour les personnes qui ne veulent pas recevoir de propagande papier et, en toute hypothèse de supprimer l'envoi au domicile de l'électeur des bulletins de vote qui sont à disposition dans les bureaux de vote.

12. Quelle est la pertinence, selon vous, des signalements adressés à la CNCCFP par des organes comme la Cour des comptes, à l'aune de leur faible portée juridique révélée par les décisions d'invalidation du Conseil constitutionnel ?
13. La pratique des signalements adressés à la CNCCFP par des organes de contrôle comme la Cour des comptes est-elle pertinente, selon vous, au regard de l'objectif de transparence et de régulation démocratique du financement des campagnes électorales ?

Sur ces deux questions, il convient d'abord de souligner que de nombreux signalements sont adressés à la Commission. Ils émanent le plus souvent de candidats ou de particuliers, plus rarement d'organismes de contrôle comme les juridictions financières.

Ils sont utiles aux services de la Commission quand ils examinent les comptes des candidats car ils communiquent des informations que, par définition, les comptes présentés peuvent ne pas contenir. Ils sont exploités systématiquement, à l'exception des signalements anonymes sauf s'ils sont recoupés par des informations dont dispose par ailleurs la Commission. Ils sont également mentionnés dans les décisions de la Commission.

14. Face aux nouvelles formes de campagnes numériques, la CNCCFP est-elle suffisamment armée ? Quelles réformes ou adaptations pourraient, selon vous, permettre un contrôle plus efficace et démocratiquement pertinent du financement électoral ?

Comme indiqué plus haut (question n° 9), la CNCCFP s'est dotée d'une cellule de veille des réseaux sociaux qui devra être renforcée significativement durant les périodes électorales ; de même elle fait des propositions pour un meilleur contrôle des campagnes sur internet. Ce travail de réflexion et de contrôle doit être mené en étroite coopération avec l'ARCOM.

De même, la Commission pourrait, en sus de l'ARCOM, être déclarée autorité nationale compétente au titre de l'article 14 du règlement européen relatif à la transparence et au ciblage de la publicité politique, qui oblige les éditeurs de publicité à caractère politique à inclure certaines informations et les mettre à disposition des autorités établies dans le droit national qui sont chargées de la surveillance des acteurs politiques.

15. Comment percevez-vous le rôle européen de la CNCCFP ? Quelles leçons peut-on utilement tirer, pour le modèle français, des exemples étrangers de régulation du financement de la vie politique, selon vous ?

La CNCCFP entretient des relations régulières avec les institutions européennes : Commission européenne, Autorité pour les partis politiques européens et les fondations politiques européennes, OSCE.

Ainsi la CNCCFP a été désignée point de contact national pour l'Autorité pour les partis politiques européens et les fondations politiques européennes (APPF) qui enregistre et contrôle les partis politiques européens et les fondations politiques européennes et peut leur imposer des sanctions. L'APPF publie également des orientations à destination des partis européens, notamment en ce qui concerne les élections au Parlement européen.

En vue de l'édition de son rapport annuel sur l'évolution du droit au sein des États membres, la Commission européenne organise annuellement des échanges avec des autorités et institutions nationales des différents États membres en vue d'obtenir des informations lui permettant d'effectuer son évaluation sur l'évolution de l'état du droit. Dans ce cadre, les services de la Commission européenne et de la CNCCFP s'entretiennent chaque année.

J'ai l'intention de poursuivre et d'intensifier ses échanges avec ces institutions européennes, comme avec les organismes nationaux qui exercent des compétences comparables, en Europe ou ailleurs. Je pense que c'est particulièrement utile, malgré les différences institutionnelles, notamment pour voir comment ces organismes font face à ces nouveaux défis comme la lutte contre les ingérences qui peuvent altérer la vie démocratique et les processus électoraux.

16. Certains candidats aux élections font état de difficultés pour comprendre les règles applicables à l'encadrement de leurs dépenses de campagne, en dépit de l'existence d'un « guide du candidat et du mandataire » publié par la Commission. Partagez-vous ce constat ? Avez-vous des suggestions de simplification de certaines des règles applicables dans cette matière ? Si oui pourriez-vous nous indiquer lesquelles ?

Ce sont des témoignages que j'ai effectivement souvent entendus et je conçois que les règles sont complexes à comprendre, notamment pour de nouveaux candidats, non ou faiblement accompagnés par des partis politiques.

Notre devoir est de faciliter la compréhension de ces règles en amont du processus électoral, comme après. C'est un point sur lequel, avec le nouveau collègue et les services de la Commission, je compte travailler pour intensifier les actions de communication et de pédagogie.

Il y a sans doute également des efforts de simplifications que l'on pourrait entreprendre pour faciliter le travail des candidats et de leur mandataire. La CNCCFP a fait des propositions en ce sens : l'intégration des frais de la campagne officielle en fait partie, de même que la clarification de la prise en compte des coûts de bilan de mandat. On pourrait également réfléchir à l'unification des régimes de déclaration des mandataires des partis politiques auprès de la seule CNCCFP.

Je suis certain que ces propositions n'épuisent pas le sujet de la simplification mais il faut être attentif à ne pas réduire pour autant l'exigence de transparence et risquer d'affecter le respect des règles de financements des campagnes électorales et des partis politiques.

17. Quelles réformes internes la CNCCFP pourrait-elle engager afin de garantir une plus grande homogénéité dans l'appréciation des comptes par les rapporteurs et de renforcer l'égalité de traitement entre les candidats ?

18. Des critiques sur l'accompagnement des candidats sont régulièrement pointées (délais de réponse tardif, manque de réponses véritablement opérationnelles, ...). Quelles sont, selon vous, les pistes de travail à suivre pour améliorer l'efficacité et la clarté des réponses fournies par la CNCCFP en amont des campagnes électorales ?

Sur ces deux questions, il m'est difficile d'apporter une réponse trop précise compte tenu de ma connaissance encore lacunaire du travail au quotidien de la CNCCFP.

La question de l'égalité de traitement entre candidats et de l'homogénéité des décisions est effectivement essentielle. Elle est de la responsabilité des équipes permanentes de la Commission qui encadrent le travail des rapporteurs - collaborateurs occasionnels - chargés de l'examen des comptes. C'est notamment

le rôle des chargés de mission, agents permanent de la Commission, qui encadrent les rapporteurs, mais aussi des membres de la Commission qui sont rapporteurs généraux pour un groupe de comptes, en général par région et département. C'est enfin le devoir du collègue, quand il prend ses décisions, de veiller à leur homogénéité. Il existe une base de données pour faciliter le travail. Ce sera pour moi un point de vigilance.

Je serai également particulièrement attentif à la qualité et à la rapidité des réponses apportées aux candidats. Sur ce dernier point sans doute faudra-t-il renforcer le pilotage des délais, en s'appuyant davantage qu'aujourd'hui, sur la gestion électronique des documents (GED) et en mettant en place les tableaux de bord nécessaires.

19. La CNCCFP a formulé dix-huit propositions dans le cadre de son rapport d'activité 2023. Sans revenir de façon exhaustive sur l'ensemble de ces propositions, pourriez-vous nous indiquer lesquelles sont prioritaires selon vous ?

J'ai eu l'occasion, en répondant aux différentes questions qui m'étaient posées, d'évoquer certaines des propositions de la Commission. Si je prends les 4 grands thèmes de propositions, je mettrais en avant les propositions suivantes.

Pour renforcer les moyens de contrôle et de sanctions, outre les différentes recommandations déjà évoquées comme l'accès au fichier FICOBA et au signalement Tracfin, j'accorde une importance particulière à l'utilisation de l'intelligence artificielle pour les missions de contrôle. S'agissant de la proposition que la Commission puisse elle-même sanctionner des irrégularités qui n'entraînent pas l'annulation du compte, c'est un point qui nécessite une réflexion approfondie et sur lequel je n'ai pas d'avis tranché.

Pour accroître la transparence des financements politiques, la proposition de limiter le montant des prêts physiques est sans doute opportune. Il convient surtout, me semble-t-il, de s'assurer de son respect, en veillant à la question des prête-noms comme à la capacité de Commission de s'assurer, sur l'ensemble d'une élection, qu'un donateur multiple ne dépasse pas le plafond.

Pour simplifier, clarifier et unifier, je pense que la priorité doit être accordée au règlement de la question des frais de campagne officielle.

Enfin s'agissant de la protection contre les ingérences, ma priorité va à l'interdiction des dons par des personnes physiques étrangères ne résidant pas en France et à la question du recours aux créateurs de contenus.