

**COMMISSION DE VÉRIFICATION
DES COMPTES DE CAMPAGNE**

**RAPPORT
SUR LE COMPTE DE CAMPAGNE
DE LA LISTE « L'ÉVOLUTION COMMUNALE »**

ANNEXE AU « JOURNAL DE MONACO » N° 8.449

DU 30 AOÛT 2019

Le présent rapport a été approuvé par la Commission de Vérification des Comptes de Campagne dans les délais prévus à l'Article 18 de la Loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 modifiée par la Loi du 16 octobre 2017 relative au financement des campagnes électorales.

La Commission, instituée par l'Article 16 de cette loi, est composée de :

- M. Jean-Pierre GASTINEL, Président de la Commission Supérieure des Comptes, Président ;
- M. Antoine DINKEL, membre du Conseil d'État, sur désignation du Président du Conseil d'État, Vice-Président ;
- M. Christian DESCHEEMAER et M. Jean-François BERNICOT, membres de la Commission Supérieure des Comptes, sur désignation du Président de celle-ci ;
- Mme Muriel DORATO-CHICOURAS, Vice-Président de la Cour d'appel, sur désignation du Premier Président de la Cour d'appel ;
- M. Étienne FRANZI, sur désignation du Conseil de la Couronne ;
- M. Jean-Louis CATTALANO, sur désignation du Ministre d'État.

Appelée à siéger après le scrutin pour l'élection des membres du Conseil Communal du 17 mars 2019, conformément aux dispositions de l'Article 16 de la Loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, modifiée, relative au financement des campagnes électorales, la Commission de Vérification des Comptes de Campagne, organe consultatif autonome, est, aux termes de l'Article 17 de ladite loi, « chargée d'établir un rapport sur le compte de campagne de chaque liste de candidats ou de chaque candidat sans liste d'appartenance ». Un avis rappelant son rôle a été publié au Journal de Monaco n° 8.426 du 22 mars 2019.

Ainsi que le prévoit l'Article 15 de cette même loi, le compte de campagne est adressé à la Commission par le mandataire financier de chaque liste dans les deux mois de la publication des résultats définitifs de l'élection.

Aux termes de l'Article 18 de cette loi, la Commission de Vérification des Comptes de Campagne établit, à compter du dépôt du compte de campagne et dans le délai de trois mois, un rapport préalable communiqué au mandataire financier en vue des observations éventuelles que les candidats peuvent, dans le délai de quinze jours, adresser à la Commission, laquelle, passé ce délai, établit un rapport définitif sur le compte de campagne.

Le présent rapport, qui a été établi conformément à ces dispositions, concerne le compte de campagne de la liste « *L'Évolution Communale* » qui comportait 15 candidats, qui ont tous été élus lors du scrutin du 17 mars 2019.

Après une présentation générale du compte (Chapitre I), le présent rapport aura pour objet un examen plus détaillé des Recettes (Chapitre II) et des Dépenses (Chapitre III) afin, comme le prescrit l'Article 17 de la Loi n° 1.389 précitée, de constater un éventuel dépassement du plafond de ces dépenses ou de relever, s'il y a lieu, d'autres irrégularités de nature à justifier l'avis de la Commission (Chapitre IV).

Ainsi que le prévoit, par ailleurs, l'Article 5 de ladite loi, le plafond des dépenses électorales pour les élections communales a été porté à 200.000 € par l'Arrêté Ministériel du 5 octobre 2018. Il était de 160.000 € auparavant.

CHAPITRE I

PRÉSENTATION DU COMPTE

A – Rappel des dispositions applicables au dépôt du compte

Le compte qui doit être adressé à la Commission de Vérification des Comptes de Campagne est défini au Chapitre IV de la Loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 modifiée par la Loi n° 1.453 du 16 octobre 2017 relative au financement des campagnes électorales.

Il y est notamment indiqué ce qui suit :

ARTICLE 14 :

« *Le compte de campagne contient un état détaillé de toutes les dépenses électorales engagées au profit du candidat ou de la liste et indique les modalités d'engagement de chaque dépense. Il mentionne également la valeur de l'utilisation durant la campagne électorale des biens d'équipement, calculée selon les règles comptables d'amortissement.*

(...)

Le compte de campagne fait mention des dépenses qui ont été directement payées par le candidat, de celles acquittées par le mandataire financier et de celles payées par des personnes physiques ou morales apportant leur soutien au candidat ou à la liste.

Sont annexées au compte de campagne toutes les pièces justificatives des dépenses électorales. »

ARTICLE 14 BIS :

« *Le compte de campagne contient également un état détaillé des recettes électorales obtenues par le candidat ou la liste de candidats avec mention de leur origine.*

À cet effet, doivent en particulier être mentionnés les apports personnels des candidats, les dons et autres concours dont ils ont bénéficié, leurs emprunts notamment bancaires et les produits financiers perçus.

Pour chaque élection, aucune personne physique ou morale ne peut effectuer de dons d'un montant total excédant 10% du plafond fixé dans les conditions prévues à l'Article 5 (...). ».

ARTICLE 14 TER :

« *Sont annexées au compte de campagne toutes les pièces justificatives des recettes et des dépenses électorales, ainsi que la comptabilité des associations déclarées ayant apporté un soutien financier aux candidats ou à la liste.*

La comptabilité fait apparaître l'état des recettes et des dépenses de l'association déclarée afférentes à la période de la campagne électorale (...). ».

ARTICLE 15 :

« (...) »

- *le compte de campagne est daté, signé et certifié exact par (...) tous les candidats de la liste avant son dépôt auprès de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne ;*
- *il est visé par un expert-comptable ou un comptable agréé n'ayant pas ou n'ayant pas eu la qualité de mandataire financier de la liste ou d'un candidat ;*
- *il est accompagné de ses annexes ;*
- *il est envoyé, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, au Président de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne, ou remis en main propre au secrétariat de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne qui en donne récépissé.* ».

B – Respect des dispositions applicables au dépôt du compte

Le compte de la liste « *L'Évolution Communale* » a été déposé le 22 mai 2019 au Secrétariat de la Commission, qui en a donné récépissé, avant donc l'expiration du délai de deux mois à compter de la publication, par le Journal de Monaco du 22 mars 2019, des résultats du scrutin.

Accompagné de ses annexes, le compte a été signé et certifié exact par les 15 candidats de la liste ; il a été dûment visé par M. François-Jean BRYCH, Expert-comptable.

Le compte de campagne de la liste « *L'Évolution Communale* » a donc été déposé conformément aux conditions de forme et de délai prévues à l'Article 15 de la Loi n° 1.389 du 2 juillet 2012 modifiée.

Il comporte un montant total de dépenses déclarées de 120.721,14 € et un montant total de recettes déclarées de 127.500 €. Les dépenses ont toutes été engagées et acquittées par le mandataire financier, M. Gilles MARSAN, comme le prévoit l'Article 14 de la Loi n° 1.389.

CHAPITRE II

ANALYSE DES RECETTES ÉLECTORALES DÉCLARÉES

A – Rappel des dispositions applicables aux recettes électorales

Les dispositions de l'Article 3 bis de la loi susmentionnée définissent les recettes électorales :

« *Constituent des recettes électorales les apports personnels des candidats, leurs emprunts notamment bancaires et les produits financiers perçus, réalisés en vue d'une élection communale ou nationale jusqu'à la production du compte de campagne.*

Constituent également des recettes électorales les dons et autres concours obtenus de personnes physiques ou morales pour chaque candidat ou chaque liste de candidats, réalisés en vue d'une élection communale ou nationale jusqu'à la production du compte de campagne. ».

Les dispositions de l'Article 14 bis de la loi ont déjà été rappelées, et notamment celle-ci : « *le compte de campagne contient également un état détaillé des recettes électorales obtenues par le candidat ou la liste de candidats avec mention de leur origine* ».

B – Respect des dispositions applicables aux recettes électorales

Le compte de campagne présente les recettes électorales de façon très simple :

- versements personnels des candidats au mandataire : 52.500 € ;
- emprunts bancaires des candidats : 75.000 € ;
- total : 127.500 €.

Aucune autre rubrique du modèle de compte de campagne n'est remplie.

Le volet « Recettes » du compte appelle deux observations d'importance inégale :

- les versements personnels des candidats n'étaient pas détaillés, les bordereaux de remise de chèque joints au compte étant globaux. D'après les états comptables joints au compte, ils se décomposent en 14 chèques déposés sur le compte ouvert à la Compagnie Monégasque de Banque (C.M.B.) le 7 janvier 2019 pour un total de 28.000 € et un chèque de 2.000 € déposé le 9 mars, puis 15 chèques déposés le 3 avril 2019, soit après l'élection, pour un total de 22.500 €. Au cours du contrôle, une attestation complémentaire a été fournie par le mandataire : chacun des 15 candidats de la liste *L'Évolution Communale* a versé par chèque 2.000 € puis 1.500 € ;
- les 75.000 € présentés dans le compte de campagne comme un emprunt n'en sont pas un, à proprement parler.

En effet, une pièce justificative complémentaire portant la date du 7 mai 2019 est intitulée « Demande de mise en place d'une autorisation de découvert de 75.000 € » de la part de M. Gilles MARSAN à la C.M.B. pour couvrir les dépenses de la campagne électorale de M. Georges MARSAN. Rédigée de façon précise et juridique, cette demande, accompagnée d'une caution personnelle de M. Georges MARSAN ne porte aucune signature d'un représentant de la banque, ce qui serait nécessaire pour en faire un contrat écrit.

À cette première remarque, de nature juridique, sur le découvert bancaire s'ajoute une remarque comptable. Alors qu'un emprunt donnerait lieu à un encaissement inscrit en recette, le découvert de 75.000 € n'entraîne par nature aucun encaissement et le relevé de compte de la C.M.B. le montre bien. Le mécanisme auquel la liste a eu recours est une facilité de caisse transformée après l'élection en un découvert bancaire, ce qui lui a permis de « tirer » sur le compte dans la limite de 75.000 €, la liste attendant le remboursement par l'État des dépenses de campagne pour faire disparaître le solde débiteur du compte bancaire. Le montant exact nécessaire pour mettre le compte à zéro n'est pas connu à la date du dépôt du compte de campagne non plus qu'à la date de la délibération de la Commission de Vérification des Comptes de Campagne puisque la banque facture des intérêts en fonction du solde débiteur du compte bancaire qui fluctue.

Pour compliquer ce mécanisme de facilité de caisse, il est à noter qu'au début de la campagne, le compte à la C.M.B. était déjà débiteur (965,09 € le 31 août 2018) et qu'au 30 novembre 2018, compte tenu des frais bancaires, son solde débiteur atteignait 1.654,02 €. L'autorisation de découvert accordée par la C.M.B. doit être comprise comme couvrant le total du solde débiteur, y compris ce qui découle de dépenses antérieures à la campagne. Le compte bancaire était en effet resté ouvert depuis la précédente campagne électorale selon les indications données pendant le contrôle.

En conclusion, les recettes électorales du compte de campagne, entendues au sens strict du terme, à retenir par la Commission ne s'établissent qu'à 52.500 €. Certes, ce montant est nettement inférieur aux dépenses qui sont analysées ci-après, mais ce déséquilibre n'est pas en soi un problème : d'abord, parce que la loi n'impose pas que le compte de campagne soit présenté en équilibre ; ensuite, parce que la liste dispose d'une autorisation de découvert suffisante.

CHAPITRE III

ANALYSE DES DÉPENSES ÉLECTORALES DÉCLARÉES

A – Rappel des dispositions applicables aux dépenses électorales

Aux termes de l'Article 4 de la Loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, modifiée, relative au financement des campagnes électorales :

« Constituent des dépenses électorales les dépenses engagées par chaque candidat ou chaque liste de candidats, ou par des tiers pour leur compte, en vue d'une élection nationale ou communale, et qui ont trait à des prestations ou services réalisés durant la campagne électorale.

Ne constituent pas des dépenses électorales, au sens de la présente loi :

1°) les dépenses qui ne sont pas directement liées à la campagne électorale ;

2°) les dépenses de communication prises en charge par l'État et la Commune, notamment celles exposées au titre de la fourniture aux candidats ou aux listes de candidats d'une copie de la liste électorale ou des jeux d'étiquettes personnalisées ;

3°) les dépenses concernant l'acquisition de biens d'équipement, sous réserve des dispositions du premier alinéa de l'Article 14.

Les dépenses qui ne constituent pas des dépenses électorales n'entrent pas dans le calcul du plafond des

dépenses électorales fixé à l'Article 5 et n'ouvrent droit à aucun remboursement. ».

Ainsi que le prévoit, par ailleurs, l'Article 5 de ladite loi, un plafond des dépenses électorales, pour les élections communales, est fixé, par voie d'Arrêté Ministériel. L'Arrêté Ministériel du 5 octobre 2018 a fixé ce plafond à la somme de 200.000 euros pour chaque liste de candidats.

B – Respect des dispositions applicables aux dépenses électorales

Les dépenses électorales déclarées de la liste « *L'Évolution Communale* » peuvent s'analyser selon la répartition que la Commission de Vérification des Comptes de Campagne avait suggérée aux candidats et qui a été appliquée pour la présentation du compte de campagne objet du présent rapport.

Rubriques Montants en €	Dépenses engagées par le mandataire financier	Dépenses engagées par le candidat ou par la liste	Dépenses engagées par des tiers	Total
1. Achats matériels, fournitures et marchandises	-	-	-	-
2. Location immobilière	-	-	-	-
3. Location de matériel	-	-	-	-
4. Personnel salarié	-	-	-	-
5. Honoraires et conseils en communication	49.440,00	-	-	49.440,00
6. Enquêtes et sondages	-	-	-	-
7. Transports et déplacements pendant la campagne	-	-	-	-
8. Réunions publiques concernant la campagne	21.720,00	-	-	21.720,00
9. Frais de réception	19.628,00	-	-	19.628,00
10. Frais postaux et de distribution	13.021,49	-	-	13.021,49
11. Téléphone, internet et communications	-	-	-	-
12. Dépenses diverses	15.911,65	-	-	15.911,65
13. Honoraires d'Expert-Comptable	1.000,00	-	-	1.000,00
TOTAL	120.721,14	-	-	120.721,14

Toutes les dépenses figurant dans le compte et justifiées par des factures et documents bancaires ont été examinées par la Commission pour s'assurer qu'elles constituaient bien des dépenses électorales, au sens de la loi. Seules seront mentionnées ci-après celles qui appellent une observation ; il s'y ajoute une remarque relative à des dépenses non inscrites dans le compte de campagne.

1. S'agissant des honoraires d'expert-comptable qui ont été déclarés pour un montant de 1.000 €, l'intervention de ce professionnel est requise en application de l'Article 15 de la loi ; il s'agit d'une tâche effective et utile au mandataire financier dans sa mission. En ce sens, la dépense, bien qu'ayant trait à un service réalisé après la campagne, doit être comprise

dans les dépenses de campagne selon l'interprétation déjà donnée par la Commission lors d'une campagne antérieure. À la date de remise du compte de campagne (22 mai 2019), les 1.000 € figuraient parmi les dépenses, avec comme justificatif une facture portant la date du 20 mai 2019, mais n'étaient pas encore réglés. Ils l'ont été le 31 mai 2019.

2. La rubrique « Dépenses diverses » regroupe des frais relatifs à des photos, des vidéos, des affiches, des brochures, des bulletins de vote, des cartons d'invitation et des mailings. Toutes ces dépenses ont leur place dans les dépenses de campagne mais la plupart auraient pu être classées dans les achats de matériel et de fournitures. La rubrique inclut aussi des frais financiers.

3. L'analyse des frais financiers liés au recours au découvert bancaire commence par un rappel :

- le compte en banque était ouvert de longue date et était dormant, ce qui entraînait des frais de tenue de compte élevés - 220 € par mois en octobre, novembre et décembre 2018 soit une somme importante sur quatre ans. À partir de janvier 2019, le compte cesse d'être dormant et les frais sont ramenés par la Compagnie Monégasque de Banque à 50 € par mois.

Le recours pour les dépenses de campagne à un découvert bancaire induit des intérêts débiteurs sur le compte à la C.M.B.. Le compte était débiteur lorsque la campagne électorale (18 octobre 2018) a commencé et l'est resté jusqu'à l'encaissement des premiers versements des candidats (date de valeur 9 janvier 2019). Quand les dépenses de campagne ont donné lieu à des paiements, à partir du début janvier 2019, le compte à la C.M.B. est redevenu débiteur (18 février 2019) et l'est resté presque sans interruption par la suite. La remise de 15 chèques pour un total de 22.500 € le 5 avril 2019 (date de valeur) a évité que le solde débiteur du compte, qui atteignait alors 74.164,76 €, ne franchisse le plafond de 75.000 €, pour autant que ce plafond ait déjà été fixé à cette date.

Les frais financiers inclus dans les dépenses du compte de campagne se montent à 854,85 €. Ils ont été vérifiés.

Au vu de l'analyse des dépenses électorales déclarées, les dépenses sont à arrêter au montant inscrit dans le compte de campagne, soit 120.721,14 €.

Il est à noter qu'une fois le remboursement d'une partie des dépenses électorales effectué par l'État, le compte en banque de la liste électorale ne sera pas exactement à zéro. Il paraît en outre souhaitable que ce compte soit clos après ce remboursement. Certes, la C.M.B. facture 750 € une clôture de compte, mais elle facture 200 € par mois la tenue d'un compte dormant. Il est gênant que la campagne électorale ait commencé avec un compte en banque présentant un solde débiteur. Il conviendrait d'éviter que la situation se reproduise.

CHAPITRE IV

AVIS DE LA COMMISSION

Il ressort des constatations qui précèdent que le montant des recettes du compte de la liste « *L'Évolution Communale* » doit être fixé à 52.500 € et que les dépenses sont à fixer à 120.721,14 €.

L'insuffisance de recettes est couverte par l'autorisation de découvert obtenue de la C.M.B. par la liste.

Le montant des dépenses est inférieur au plafond de 200.000 €.

La Commission est d'avis que le remboursement des dépenses électorales peut être accordé à la liste « *L'Évolution Communale* » dans les conditions prévues à l'Article 23 de la Loi n° 1.389 du 2 juillet 2012, modifiée, relative au financement des campagnes électorales. Il appartiendra au mandataire de rendre compte à la Commission, dans le mois suivant le versement de la subvention, de l'apurement du découvert bancaire et de la clôture du compte.



imprimé sur papier recyclé

IMPRIMERIE GRAPHIC SERVICE
GS COMMUNICATION S.A.M. MONACO

