



## TERRITOIRES CONSEILS - EN DIRECT

### Un service Banque des Territoires

Supplément élections municipales 2020 - Juillet/août 2019

## MUNICIPALES 2020 :

### la communication des communes, EPCI et candidats en période préélectorale - 41 questions-réponses

À quelques mois des élections municipales, Territoires Conseils vous accompagne en décryptant les règles qui s'appliqueront à la communication des communes, des EPCI et des candidats à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019.

#### 1 Quelles sont les dates d'ouverture de la campagne préélectorale et de la campagne électorale ?

##### > Réponse

Dans les 6 mois qui précèdent le 1<sup>er</sup> jour du mois du scrutin, soit à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection est acquise, la loi électorale interdit toute campagne de promotion publicitaire des réalisations et de la gestion des collectivités intéressées par le scrutin. Durant cette même période, les actions de communication mises en œuvre par la commune et les EPCI sont encadrées.

Pendant la même période, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite.

Cette interdiction a un caractère général et concerne la publication ou la diffusion de tout message de propagande électorale ayant un support publicitaire, même en l'absence de contrepartie, financière ou en nature.

Durant cette période, tout affichage relatif à l'élection est interdit en dehors de l'emplacement affecté à la liste de candidats concernée ou sur l'emplacement réservé aux autres candidats, ainsi qu'en dehors des panneaux d'affichage d'expression libre lorsqu'il en existe.

La campagne électorale en vue du premier tour sera ouverte le deuxième lundi précédant la date du premier tour de scrutin, et s'achèvera la veille de ce jour à minuit. En cas de second tour, la campagne électorale s'ouvrira le lundi précédant le jour du second tour, et prendra fin la veille du scrutin à minuit (donc au terme de la journée de samedi à minuit).

Enfin, à partir de la veille du scrutin à zéro heure (c'est-à-dire au tout début de la journée de samedi), il est interdit de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents, et de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale.

**Références :** Articles L. 51 et L. 52-1 du code électoral; Cass. crim. 7 juin 1990 n° 87-85479; article R. 26 du code électoral; article L. 49 du code électoral.

Ce document est consultable et téléchargeable sur le site [www.banquedesterritoires.fr](http://www.banquedesterritoires.fr)  
espace : Territoires Conseils

Service de renseignements téléphoniques :

**0 970 808 809**

Territoires Conseils –  
Banque des Territoires

72 avenue Pierre Mendès  
France - 75914 Paris Cedex 13

Tél. : 01 58 50 75 75  
Fax : 01 58 50 06 83  
Web : [banquedesterritoires.fr](http://banquedesterritoires.fr)  
Mail : [territoiresconseils@caissedesdepots.fr](mailto:territoiresconseils@caissedesdepots.fr)

Territoires Conseils est un service de la Direction du Réseau de la Banque des Territoires. En Direct, mensuel d'information, est adressé aux élus ayant fait appel aux services de Territoires Conseils.

Sous la coordination de Catherine Donou et Sylvie Jansolin

Rédaction :  
Myriam Hammani et Benjamin Rougeron (juristes associés)

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

## 2 Comment distinguer communication institutionnelle et communication du candidat ?

### > Constat

La communication institutionnelle doit être distinguée de la communication électorale personnelle du candidat ou d'une liste de candidats.

### > Réponse

La communication électorale a pour but de réunir des suffrages autour d'un programme; les collectivités locales et leurs établissements publics ne peuvent pas y concourir, notamment par la fourniture de biens, services ou dons, strictement prohibée. La communication institutionnelle de la personne publique a pour vocation d'informer la population sur les questions locales, et les services publics qui lui sont proposés.

Le code électoral interdit pendant cette période de 6 mois qui précède les élections, toute campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion de la collectivité. Cela vise à dissuader les élus en fonction d'utiliser les moyens institutionnels de la collectivité pour les besoins de leur campagne. Il s'agit du fil conducteur de ce régime juridique.

L'article L. 52-1 du code électoral prohibe donc autant les actions de communication favorisant un candidat nommé désigné que celles favorisant les élus en fonction, en particulier la majorité municipale.

La jurisprudence administrative examine les éventuels recours au regard de 4 grands principes cumulatifs :

- **La neutralité** : il s'agit du principe le plus important.

Le message diffusé doit être strictement informatif, factuel, pratique. Il doit éviter de faire mention, même indirectement, du prochain scrutin et conserver un ton neutre, sans prosélytisme électoral.

- **L'antériorité** : la collectivité peut continuer ses opérations et diffusions dès lors qu'elles ont un caractère habituel, traditionnel.

- **La régularité** : la publication d'un support de communication doit conserver la même périodicité, sans modification de format ou de contenu.

- **L'identité** : les aspects formels (présentation, aspect visuel, couleurs, type de police,...) du support de communication ne doivent pas être modifiés par rapport à la pratique courante poursuivie par la collectivité.

Par exemple, il a été jugé qu'un bulletin municipal portant la mention « il serait imprudent de laisser la gestion de notre commune à une équipe inexpérimentée » avait contrevenu au principe de neutralité. Il en est autrement, toujours selon la jurisprudence, d'un document procédant à une énumération mesurée des actions de la commune et dépourvue de toute polémique électorale.

Enfin, il convient de préciser qu'à la lumière de ces 4 critères, le juge amené à se prononcer sur une éventuelle annulation du scrutin, vérifiera également l'écart de voix entre les listes présentes, ou bien encore la bonne foi du ou des candidats incriminés.

Le terme de « collectivités » prévu par le code électoral doit s'entendre au sens large; sont concernés au même titre par ces dispositions les EPCI et syndicats mixtes. Une collectivité est dite « intéressée » par un scrutin dès lors que l'un au moins de ses élus est candidat à une élection générale se déroulant sur son territoire.

**Références** : Articles L. 52-1 et L. 52-8 du code électoral; CE 3 décembre 2014, n° 382217; CE 6 février 2002, n° 236264; CC 4 novembre 1993, AN, Rhône, 2<sup>ème</sup> circonscription; CE 28 juillet 1993, n° 142586.

## 3 Quels sont les supports ou manifestations concernés par l'encadrement de la communication institutionnelle en période préélectorale ?

### > Réponse :

Tous les supports de communication et d'information et tous les types de manifestations sont visés par l'application de ces principes d'encadrement de la communication en période préélectorale.

Nous pouvons citer notamment :

- les bulletins et magazines d'information des communes, communautés et syndicats;
- les réunions publiques;
- les cérémonies d'inauguration;
- les cartes de vœux;
- les tracts et flyers;
- les moyens de communication électronique (site internet de la collectivité), aussi bien que les réseaux sociaux (blogs, comptes Facebook ou Twitter, tribunes politiques,...).
- Les discours prononcés lors d'événements sportifs ou culturels (...)

## 4 Peut-on utiliser les moyens matériels de la commune (voiture, téléphone,...) ?

### > Réponse :

Le code électoral prévoit que « 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 »<sup>(1)</sup>.

Toutes les personnes morales sont concernées par ces dispositions, à l'exclusion des partis ou groupements politiques; les communes et EPCI sont donc visés. Tous les types de dons sont prohibés : il peut s'agir aussi bien d'avantages en nature que de prix plus avantageux que ceux du marché.

Par conséquent, un candidat ne peut utiliser les moyens matériels de la commune que s'ils lui sont mis à disposition conformément à un usage autorisé par l'assemblée délibérante, et en lien direct avec la fonction qu'il exerce, ou facturés conformément aux tarifs pratiqués habituellement.

Ainsi, le juge a considéré comme légaux l'utilisation, dans le cadre de sa campagne électorale, par le candidat, en sa qualité de maire, du véhicule de fonction mis à sa disposition par la commune, et le recours aux services du chauffeur de la mairie<sup>(2)</sup>.

En revanche, une utilisation du véhicule de fonction de la collectivité au profit d'un candidat, sans que cela soit justifié par les impératifs de sa fonction, a été sanctionnée<sup>(3)</sup>. Constitue un avantage illégal l'utilisation gratuite par un candidat élu d'une photographie appartenant à la commune<sup>(4)</sup>.

Le code électoral impose à tout candidat aux élections municipales des communes de 9 000 habitants et plus de désigner un mandataire financier, qui peut être commun

à plusieurs candidats. Ce mandataire sera chargé de recueillir les fonds et dons autorisés et de veiller à leur régularité<sup>(5)</sup>.

**Références :** (1) Article L. 52-8 du code électoral; (2) CE 2 avril 2010, n° 332015; (3) CE 7 janvier 1994, n° 143553; (4) CE 29 janvier 1997, n° 176796; (5) article L. 52-4 du code électoral.

## 5 Quelles sont les sanctions encourues en cas d'utilisation illégale des moyens institutionnels ?

### > Constat

La violation des règles relatives à la communication en période préélectorale et au financement des campagnes électorales peut appeler des sanctions de trois natures.

### > Réponse

- Sanctions électorales : le juge de l'élection (le tribunal administratif en première instance pour les élections municipales) peut prononcer l'annulation de l'élection. Dans certains cas, l'inéligibilité du candidat élu peut être prononcée, notamment en cas de dépassement du plafond des dépenses électorales ou lorsque le compte de campagne a été rejeté mais seulement dans ce seul cas de figure « en cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales ». La durée de l'inéligibilité peut atteindre trois ans au maximum.

D'autre part, saisi d'une contestation formée contre l'élection, le juge de l'élection peut déclarer inéligible, pour une durée maximale de trois ans, le candidat qui a accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin. Si le juge a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection.

Il est important de noter que, plus le résultat d'un scrutin est serré, plus le risque d'annulation est important, à degré de gravité égale de l'infraction. En effet, le juge vérifie si le non-respect de la loi électorale a eu pour conséquence d'altérer ou non la sincérité du scrutin. Si l'écart de voix est significatif et que la fraude est importante, le juge pourrait être amené à prononcer l'inéligibilité du candidat (si cette sanction est prévue par un texte) plutôt que l'annulation du scrutin (voir par exemple CE 29 janvier 1997, n° 176796).

- Sanctions financières : le juge peut décider la réintégration de la contre-valeur de l'avantage procuré au candidat dans son compte de campagne. Il peut également dans certains cas ordonner le remboursement total ou partiel des dépenses retracées dans le compte de campagne. Cela ne concerne pas les communes de moins de 9 000 habitants dans lesquelles les candidats n'ont pas à déposer de compte de campagne.

- Sanctions pénales : un candidat tête de liste condamné pour avoir mené une campagne de promotion publicitaire de la gestion d'une collectivité dans les 6 mois précédant le scrutin encourt une amende de 75 000 euros.

Un candidat qui aura, en vue de financer sa campagne, recueilli des fonds en violation de l'article L. 52-4 ou de l'article L. 52-8

du code électoral, ou qui n'aura pas respecté les formalités d'établissement du compte de campagne, est passible d'une peine de 3 ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

À noter qu'un donateur qui aura violé les dispositions de l'article L. 52-8 encourt la même peine, et lorsqu'il s'agit d'une personne morale, donc par exemple une commune ou un EPCI, c'est son dirigeant de droit ou de fait (maire, président, ou élu qui le remplace) qui est susceptible d'être poursuivi et condamné.

Enfin, est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende tout candidat tête de liste qui aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, d'affichages ou de publicité commerciale illégaux, ou de la diffusion auprès du public d'un numéro d'appel téléphonique ou télématique (ensemble des techniques et des services qui associent les télécommunications et l'informatique) gratuit.

Il est important de souligner que dans le cadre d'un scrutin de liste, la responsabilité pénale pèse sur la tête de liste.

**Références :** Articles L. 52-15, L. 90-1, L. 113-1, L. 118-3, et L. 118-4 du code électoral.

## 6 Est-il possible d'organiser une enquête publique pendant la période préélectorale ?

### > Réponse

Oui, l'organisation d'une enquête publique, rendue obligatoire dans un certain nombre de procédures, s'inscrit dans un calendrier normalement déconnecté du processus électoral. La décision prise par l'exécutif d'ouvrir une enquête publique, que ce soit par exemple préalablement à l'élaboration ou la révision d'un PLU, en matière de voirie, ou bien encore dans le cadre d'une déclaration de projet environnemental, est censée être parfaitement objective et s'inscrire dans un cadre procédural. Elle est dépourvue de toute opinion à portée électorale et politique. Les principes de restriction de la communication en période préélectorale ne s'appliquent donc pas en la matière. Ces enquêtes publiques peuvent tout à fait être engagées, poursuivies ou achevées durant cette période.

Attention toutefois à ne pas profiter de cette occasion, notamment au stade de la publicité obligatoire des arrêtés d'ouverture de l'enquête, pour communiquer et promouvoir la politique foncière ou d'aménagement mise en œuvre par la collectivité. Il faut s'en tenir aux informations habituelles et purement administratives destinées à l'information de la population.

D'une manière générale, il faut comprendre l'application de ces règles comme n'empêchant nullement une collectivité locale ou un groupement de poursuivre normalement les politiques publiques engagées et les procédures afférentes.

**Références :** Tribunal administratif d'Orléans 20 octobre 1992, M. Reneaud.

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

## 7 Est-il possible de maintenir une cérémonie des vœux en janvier 2020 ?

### > Constat

La traditionnelle cérémonie des vœux qui se tient chaque mois de janvier dans grand nombre de collectivités aura lieu quelques semaines avant les élections municipales. Quelles sont les précautions à prendre ?

### > Réponse

Il convient de faire application des 4 critères traditionnels (voir question n° 2 « Comment distinguer communication institutionnelle et communication du candidat ? »).

Si la collectivité a pour habitude d'organiser une cérémonie des vœux chaque année à la même période (critères de régularité et d'antériorité), qu'elle n'entend pas en modifier la forme en janvier 2020 (critère d'identité), et que les intervenants, en particulier le maire, se contentent d'évoquer strictement la vie locale, sans prosélytisme électoral, et en adoptant un ton neutre (critère de neutralité), la loi électorale est alors respectée (sous réserve de l'interprétation du juge en cas de recours).

Le contenu de la cérémonie est examiné par le juge lorsqu'il est saisi. Par exemple, il a été jugé que la présentation d'un film lors d'une cérémonie des vœux rappelant les réalisations et les temps forts de l'année précédente, mais de manière objective, neutre et descriptive, n'avait pas constitué une campagne de promotion publicitaire proscrite par l'article L. 52-1 du code électoral.

Il a également été admis qu'une carte de vœux soit adressée aux administrés par les élus sortants dès lors qu'il s'agit d'« un envoi traditionnel dont le contenu se situe très directement dans le prolongement des cartes adressées les années précédentes » et que la carte ne contient aucune allusion, ni aux réalisations de la collectivité, ni aux prochaines élections.

**Références :** CE 20 mars 2009, n° 322003 ; CE 20 mai 2005, n° 273749.

## 8 Le maire peut-il continuer à tenir sa « permanence » ?

### > Constat

Les textes ne régissent pas la question de l'organisation des permanences des élus locaux. Au niveau communal, cela relève des pouvoirs du maire en matière d'administration générale et d'organisation des services.

### > Réponse

Si le maire a l'habitude de tenir une permanence à destination des administrés, ou d'associations par exemple, rien ne l'empêche de poursuivre cette pratique en période de « réserve » électorale. Il devra veiller, d'une part, à maintenir la même périodicité et une durée comparable d'entrevue avec les personnes reçues. D'autre part, par sécurité juridique, il faudra être très attentif à ne pas organiser de campagne de promotion de la gestion de la commune lors de ces permanences (dont l'ordre du jour doit être de même nature qu'à l'accoutumée). De la même manière, les réunions destinées à présenter

la commune aux nouveaux arrivants, si elles relèvent d'une organisation habituelle, et si elles sont entourées des précautions déjà évoquées, sont autorisées.

**Références :** CE 22 novembre 1995, n° 163105.

## 9 Est-il possible d'inaugurer ou de participer à une inauguration d'un bien en période préélectorale ?

### > Constat

Lorsque le juge électoral doit statuer sur l'application des règles de communication en matière préélectorale, la question des inaugurations est l'une de celles pour lesquelles l'examen des 4 critères traditionnels se fait avec le plus de précision et de rigueur.

### > Réponse

L'inauguration d'un équipement réalisé par la collectivité est généralement la suite logique de l'achèvement des travaux. Elle a normalement lieu à une date fixée à l'avance. Dans ce cas le juge administratif se montre parfaitement compréhensif. À titre d'illustration, dans deux affaires jugées le même jour, le Conseil d'État a estimé que les manifestations en cause « se rattachaient à un événement particulier, n'apparaissaient pas comme ayant bénéficié d'une publicité ou d'une couverture médiatique particulière », et que les propos tenus « comportaient, outre les vœux d'usage, un bilan de l'année écoulée et ne s'apparentaient pas à des déclarations électorales, ni ne faisaient référence aux projets à venir, tout en étant exempts de toute dimension politique ». Le calendrier n'était pas non plus suspect. Aucune infraction à la loi électorale n'a dès lors été relevée<sup>(1)</sup>. Le juge peut être amené à vérifier qu'une inauguration n'a pas été volontairement anticipée ou retardée afin d'influer sur l'élection. L'inauguration doit avoir lieu à l'occasion d'événements précis (peu de temps après la fin des travaux ; pose de la première pierre, ouverture au public, ...) et non pas par exemple en pleine phase de travaux. La date de l'événement doit être choisie en dehors de toutes considérations liées au calendrier électoral. Le Conseil d'État a ainsi annulé un scrutin, ayant estimé que deux inaugurations avaient été organisées de manière artificielle dans un délai trop rapproché de l'élection. Il s'agissait d'une bibliothèque inaugurée peu de temps avant le vote, alors qu'elle était ouverte au public depuis 15 mois, et d'une station d'épuration dans la période d'entre-deux tours alors que l'équipement fonctionnait depuis plusieurs mois<sup>(2)</sup>.

De nombreuses inaugurations organisées dans une même et courte période précédant le scrutin peuvent aussi être caractéristiques d'une campagne de promotion prohibée, en raison de leur caractère répétitif<sup>(3)</sup>.

Et même si le calendrier adopté n'est pas sujet à caution, le maire devra également veiller à suivre sa pratique habituelle en ce qui concerne les invitations, et à ce que les discours prononcés à cette occasion se limitent à des éléments factuels et informatifs, dépourvus de toute propagande électorale.

**Références :** (1) CE 17 avril 2015, n° 382194 et n° 386091 ; (2) CE 7 mai 1997, n° 176788 ; (3) CE 10 juillet 2009, n° 322070.

## 10 Quelles précautions prendre concernant le bulletin municipal en période préélectorale ?

### > Constat

A l'approche de la période préélectorale, toutes les collectivités qui envisagent de maintenir la publication de leurs bulletins municipaux doivent veiller à observer quelques règles de base. L'application de certaines recommandations pratiques permet d'éviter que ces publications ne deviennent sources de contentieux.

### > Réponse

Aucune disposition juridique n'empêche les collectivités d'assurer l'information de leurs administrés sur la vie de la commune, au travers des bulletins municipaux. L'édition et la diffusion des bulletins municipaux peuvent continuer à des rythmes habituels durant la période préélectorale. S'ils peuvent représenter un atout de communication institutionnelle, leur antériorité et régularité doivent pouvoir justifier leur parution à des périodicités identiques et sans rapport avec le calendrier électoral (Voir question n° 2 - Comment distinguer communication institutionnelle et communication du candidat ?).

Les collectivités doivent également être très attentives au contenu du support utilisé ainsi qu'à la forme qu'elles entendent adopter pour diffuser les bulletins en question.

La neutralité des bulletins municipaux est scrupuleusement vérifiée par le juge électoral qui, s'il est saisi, s'assure que le style rédactionnel soit strictement objectif et informatif.

À titre d'illustration, il a été jugé que « ne présentait pas le caractère de propagande électorale, la publication à caractère périodique ne comportant aucun élément de polémique électorale mais seulement des informations de caractère général sur la vie de la commune et de ses habitants ».

En revanche, le juge a reconnu, malgré l'antériorité dont bénéficiait la publication, que revêtait un caractère de campagne de promotion des réalisations ou de la gestion d'une collectivité le fait de dresser un bilan particulièrement valorisant des actions des élus et notamment de celles du maire. Même chose pour un journal municipal rédigé avec des termes mesurés et reprenant le format d'éditions antérieures mais diffusé après une longue période d'interruption et spécifiquement pour le scrutin à venir.

**Références :** L. 52-1 du code électoral; CE, 29 juillet 2002, *El. Mun. De Bastia*, req. n°240103, CE 19 mai 2009, *El. munic. des Bordes-sur-Arize* n° 317249, CE, 21/01/2015, *El. Mun. de Montey-Notre-Dame et des conseillers communautaires délégués de la commune de Montey-Notre-Dame à la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières/Sedan*, req.n° 382824.

## 11 L'édito du maire peut-il être maintenu dans le bulletin municipal ?

### > Constat

En tant qu'élus sortants, les maires sont souvent réticents à maintenir un édito accompagné de leur photographie au sein d'un bulletin d'information municipal par crainte de s'inscrire dans une campagne de propagande électorale prohibée.

### > Réponse

La prudence étant la règle, les maires peuvent continuer à signer un édito dans le bulletin d'information municipal si cela reste conforme à la pratique jusqu'alors existante dans la commune. En effet, la diffusion d'un tel édito ne peut se justifier que s'il présente un contenu neutre et s'inscrit dans une périodicité habituelle. Pendant la période de communication préélectorale, l'édito du maire ne doit pas constituer une occasion de mettre en valeur les actions menées par la commune et par le maire lui-même.

Le juge électoral, s'il est saisi, s'attache à examiner tant la présentation formelle que le contenu et le style rédactionnel de la publication pour identifier l'existence ou non d'une campagne de promotion publicitaire.

À titre d'exemple, le juge a sanctionné la diffusion à l'ensemble des électeurs de la commune de plusieurs numéros d'un bulletin contenant un éditorial et une photographie du maire, candidat aux élections municipales, assortis d'un bilan avantageux de l'action de la municipalité. À l'inverse, le juge a admis la diffusion d'un éditorial comportant de nombreuses photographies du maire, sans mise en valeur de l'action personnelle et du programme de candidat aux élections cantonales.

Pour réaliser son édito, le maire doit veiller à exclure tout élément caractérisant une campagne de propagande et s'abstenir de toute mention relative aux élections municipales 2020.

À noter : l'interdiction ne s'applique pas à la présentation par le maire du bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou a détenu. Néanmoins, la publication d'un tel document devra être financée par le maire-candidat sur ses fonds propres, et non avec les moyens financiers et institutionnels de la collectivité.

**Références :** L. 52-1 du code électoral; CE, 5 juin 1996, *Élections municipales de Morhange*, req. n° 173642, CE, 15 avril 2005, *Élections cantonales de Cilaos*.

## 12 Peut-on modifier et/ou mettre à jour la charte graphique de la collectivité ?

### > Réponse

Non, il convient d'éviter autant que possible de modifier la charte graphique de la collectivité en période de réserve électorale. C'est à l'aune du critère de l'identité que cette précaution doit être prise : des modifications destinées à rendre la charte graphique de la collectivité plus attrayante, plus moderne, plus esthétique, pourraient être considérées comme portant directement atteinte

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

à cette règle d'identité. Tout changement de l'aspect visuel, de la pagination, des rubriques du support de communication, y compris une mise à jour ne présentant pas de caractère impérieux, doit être évité. La prudence invite à reporter ces modifications après les élections...

Pour les mêmes raisons on évitera de faire appel aux services d'une agence spécialisée dans la création de logos ou chartes graphiques pendant cette période, ou à tout le moins de n'envisager d'attribuer ce marché de services qu'après le scrutin municipal.

## 13 La commune peut-elle mettre des salles à disposition des candidats ?

### > Réponse

Oui, rien ne s'oppose à ce qu'un candidat puisse bénéficier de la mise à disposition d'un local communal à des fins de propagande électorale.

Mais cette mise à disposition doit être accordée aux tarifs pratiqués dans la commune, tels qu'ils ont été fixés par le conseil municipal. De même, tous les candidats qui sollicitent l'occupation d'une salle doivent bénéficier des mêmes conditions : par exemple, si la gratuité est appliquée, elle doit bénéficier à tous les demandeurs.

C'est le maire qui détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. C'est d'ailleurs seulement en se fondant sur l'un au moins de ces motifs que le maire pourrait, sous le contrôle du juge administratif, refuser la mise à disposition à un candidat.

**Références :** Article L. 2144-3 du CGCT ; article L. 2125-1 du CGPPP ; CE 19 août 2002, n° 249666 ; CE 30 décembre 2002, n° 240539.

## 14 Peut-on organiser des réunions publiques ?

### > Réponse

Oui, les élus, et notamment le maire, peuvent parfaitement continuer de représenter la collectivité lors de réunions publiques. Le juge administratif a reconnu le droit de réunir, dans les 6 mois précédant le scrutin, des comités de quartier et des rencontres avec les habitants, en présence du maire et des adjoints, notamment parce que cela relevait de la pratique habituelle dans cette commune<sup>(1)</sup>.

C'est au regard des 4 critères jurisprudentiels qu'il faut se déterminer (voir Question n°2 « Comment distinguer communication institutionnelle et communication du candidat ? »).

Il convient donc de ne pas mettre en place ces réunions pour la première fois en période de « réserve » préélectorale, mais bien de reconduire celles qui sont existantes, dans les mêmes conditions, et d'y éviter toute allusion au prochain scrutin et toute promotion des réalisations de la commune.

On notera que les agents de l'État, et en particulier le préfet, sont aussi tenus à une période de réserve de principe. Sauf en cas d'obligation légale, il est donc préférable que le préfet s'abstienne de prendre part à ces réunions publiques dans ce laps de temps. Le ministère de l'Intérieur adresse régulièrement aux préfets et à leurs collaborateurs, avant chaque élection, la consigne

de s'abstenir de toute participation à une manifestation publique, quel qu'en soit l'objet (inaugurations, réunions publiques, cérémonies...), afin de préserver la neutralité politique de l'autorité administrative en période électorale<sup>(2)</sup>.

**Références :** (1) CE 29 juillet 2002, n° 239992 ; (2) RM n° 21481, JO Sénat du 27 août 1992.

## 15 Peut-on lancer la passation de marchés publics durant cette période ?

### > Réponse

Oui, rien ne s'oppose à ce que l'acheteur public décide de lancer la passation de marchés publics dans les 6 mois précédant le scrutin. Il en est de même pour l'attribution et la signature des marchés.

En effet, l'encadrement légal de la communication en période électorale n'empêche nullement la collectivité ou l'établissement public de poursuivre ses activités, de conduire des politiques publiques, et donc de procéder à des achats de fournitures, de services ou de travaux.

Et ce d'autant qu'après les élections, une nouvelle majorité pourrait tout à fait décider de mettre fin à une procédure de passation pour motif d'intérêt général, (ou de résilier le marché s'il est signé), par exemple parce qu'elle déciderait de ne pas lancer cette commande ou d'en modifier les termes.

Cependant le choix d'élus sortants de lancer une consultation importante juste avant les élections pourra être l'objet de l'attention toute particulière des opposants et des électeurs, surtout si cette décision est susceptible d'engager financièrement la collectivité.

Il n'y a que lorsque les textes imposent à un exécutif de ne délibérer que sur les affaires courantes que l'attribution et la signature d'un marché public (si son prix est élevé et en l'absence d'urgence), ne sont pas admises. C'est notamment le cas lorsque l'organe délibérant d'un EPCI est réuni à la suite du renouvellement général des conseils municipaux, mais avant que ne soit installé le nouveau conseil communautaire ou comité syndical. Il s'agit donc d'une période bien circonscrite, postérieure aux élections municipales, et non de la période de réserve électorale visée par l'article L. 52-1 du code électoral.

**Références :** Article L. 52-1 du code électoral ; CE 28 janvier 2013, n° 358302.

## 16 Peut-on diffuser un tract (boîtes aux lettres / mails...) pour annoncer un événement (travaux dans la commune, réunion de quartier...)?

### > Réponse

Oui, dans la période de 6 mois précédant l'élection, la collectivité publique peut parfaitement diffuser des tracts pour annoncer des événements qu'elle organise. Il peut s'agir aussi bien d'une cérémonie publique, que d'une inauguration, une réunion publique ou bien encore le lancement de travaux. Dans cette hypothèse il est nécessaire de respecter les critères traditionnels : la neutralité (le contenu du tract doit rester purement informatif), l'identité (la présentation formelle ne doit pas être modifiée), l'antériorité et la régularité (il faut éviter d'initier cette démarche, ou d'en modifier sensiblement les modalités dans ce délai). Les élus sortants ne doivent pas profiter de ce « tractage »

institutionnel pour faire une campagne de promotion publicitaire des réalisations et de la gestion de la collectivité. Enfin, la loi électorale interdit à tout agent de l'autorité publique ou municipale, et ce en toutes circonstances et à toute période, de distribuer des tracts des candidats, donc à caractère de propagande électorale.

**Références :** Articles L. 50 et L. 52-1 du code électoral.

## 17 Un élu en fonction peut-il bénéficier de l'aide matérielle d'un agent de la collectivité pour organiser sa campagne électorale ?

### > Constat

En période préélectorale, l'utilisation de moyens institutionnels de la collectivité et notamment le recours à des agents par les élus en fonction peut présenter un risque lorsqu'ils se trouvent eux-mêmes candidats aux élections municipales. Établir la frontière entre l'exercice normal des fonctions et la campagne électorale est une précaution essentielle.

### > Réponse

Un élu candidat peut être conduit à faire participer des agents de la collectivité à la préparation ou l'exécution de sa propre campagne électorale. La jurisprudence admet parfaitement cette pratique sous réserve que les agents concernés soient directement employés par l'élu et qu'ils soient en période de congés au sein de la collectivité. Tel est le cas, par exemple, pour des agents prêtant leur concours à un élu, en période de congé ou de récupération, avec justificatifs à l'appui. Toute confusion qui pourrait naître de l'affectation du personnel de la collectivité à l'organisation de la campagne électorale d'un élu sortant est susceptible d'être sanctionnée par le juge électoral. Sur le même plan, la collectivité ne doit pas consentir de dons sous la forme d'une mise à disposition d'agents à un élu candidat en lui permettant ainsi de mener gratuitement sa campagne électorale. À titre d'exemple, le juge administratif a identifié un avantage prohibé au travers d'une aide apportée à des candidats aux élections cantonales par des agents rétribués par le département. Cette aide consistait à leur fournir des informations spécifiques sur leur canton, à élaborer au profit de chacun d'eux une stratégie de communication qui leur soit propre, à assurer le suivi de leur candidature et la coordination des actions à mener et à leur apporter un soutien matériel au service de la conception et de l'impression de leur journal de campagne. En cas de non-respect de ces prescriptions, l'élu candidat s'expose à plusieurs sanctions dont le rejet éventuel du compte de campagne, l'inéligibilité éventuelle à tous les nouveaux mandats pouvant aller jusqu'à 3 ans et à tous les mandats futurs, l'annulation éventuelle de l'élection du candidat etc.

**Références :** L. 52-8 du code électoral; CE, 8 novembre 1999 Élections cantonales de Bruz, n°201966; CE, 11 juin 2009, Élections municipales de Givors, n°321573.

## 18 Un élu en fonction peut-il publier un bilan de mandat et selon quelles modalités ?

### > Réponse

L'interdiction de mener une campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité sur le territoire de la collectivité dans les 6 mois précédant l'élection ne s'oppose pas à ce qu'un élu candidat présente, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, un bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus, via un tract ou un site internet.

En revanche, il lui est interdit de présenter un tel bilan en ayant recours aux moyens institutionnels de la collectivité.

La communication du bilan de mandat doit donc être exclusivement financée sur les fonds propres du candidat et retranscrite en dépenses sur son compte de campagne.

La pratique et la jurisprudence en la matière font ressortir plusieurs rejets de compte de campagne par la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCPF) au motif que les élus sortants n'avaient pas intégré les dépenses afférentes au bilan de mandat. Dans ce cadre-là, la commission avait pu également réajuster les comptes de campagne en réintégrant le coût de la communication financée par la collectivité. Dans la majorité des cas, le Conseil constitutionnel est appelé à confirmer la position de cette commission mais aussi à se prononcer sur d'éventuelles inéligibilités temporaires des candidats concernés.

En conclusion, il faut retenir qu'est prohibé un bilan de mandat qui refléterait une campagne de communication politique menée et financée par la collectivité.

**Références :** Article L. 52-1 alinéa 2 du Code électoral; CC 12 avril 2013, La Réunion, 5<sup>e</sup> circ., n°2013-4874 AN.

## 19 Un maire qui ne se représente pas peut-il soutenir publiquement une liste de candidats ?

### > Constat

L'annonce, ou la promesse faite par un maire de ne pas briguer un nouveau mandat le libère-t-il des règles de la communication en période préélectorale ?

### > Réponse

Non. Cet élu devra même se montrer particulièrement vigilant. Au titre de l'exercice de sa fonction, le maire sortant ne peut en aucun cas se servir d'un support institutionnel de la collectivité pour apporter un soutien à une liste de candidats.

De même, aucun discours de portée électorale ne pourra être prononcé à l'occasion d'une manifestation publique à laquelle le maire prendra part à titre de qualité, pas plus que celui-ci ne devra s'exprimer sur les échéances électorales et le programme de candidats dans le bulletin municipal par exemple.

Il convient donc d'opérer une séparation stricte entre ce qui relève

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

de la communication institutionnelle pour laquelle le maire doit conserver la plus grande neutralité, de ce qui concerne la communication électorale et la participation plus ou moins directe à une campagne. Ainsi, à titre d'exemple, le maire sortant, à titre personnel, peut tout à fait exprimer son soutien dans un tract ou une profession de foi diffusé(e) par une liste de prétendants, ou bien vanter les mérites d'un programme dans les médias

**Références :** Articles L. 52-1 et L. 52-8 du code électoral

## 20 Un candidat peut-il s'exprimer librement dans la presse et les médias audiovisuels ?

### > Réponse

Oui, la communication des candidats dans la presse écrite et les médias audiovisuels est en grande partie libre, sous réserve du respect des règles communes prévues par la loi pénale (diffamation, outrage, injure publique,...) et la loi électorale (il est par exemple « interdit à tout candidat de porter à la connaissance du public un élément nouveau de polémique électorale à un moment tel que ses adversaires n'aient pas la possibilité d'y répondre utilement avant la fin de la campagne électorale »<sup>(1)</sup>). Mais elle est toutefois limitée par l'application de l'article L. 52-1, alinéa 1er, du code électoral qui dispose que « pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite »<sup>(2)</sup>. Ce principe vaut même en l'absence de contrepartie financière.

La jurisprudence nous éclaire. Par exemple, l'annonce dans un quotidien local d'une réunion publique le soir même constitue un procédé prohibé de publicité commerciale par voie de presse<sup>(3)</sup>. La publication à titre onéreux par le candidat élu, juste avant le scrutin, d'un encart publicitaire dans un hebdomadaire, appelant à sa réélection et attaquant vivement un adversaire, méconnaît le droit électorale<sup>(4)</sup>. Si en revanche, le message diffusé est uniquement de nature institutionnelle, il n'est pas porté atteinte à l'interdiction légale<sup>(5)</sup>.

Ces dispositions ne restreignent en rien la liberté d'expression de toutes les formes de médias en période électorale, qui restent libres de leurs prises de position<sup>(6)(7)(8)</sup>. Tout organe de presse écrite ou tout média audiovisuel est libre d'apporter un soutien, ou d'émettre une opinion vis-à-vis d'un candidat, dans les limites évoquées<sup>(1)</sup> et celles relatives au droit de réponse (toute personne qui se retrouve nommée ou désignée dans un site internet, un journal ou un périodique peut obtenir un droit de réponse)<sup>(9)</sup>.

**Références :** (1) Article L.48-2 du code électoral; (2) article L.52-1, alinéa 1er, du code électoral; (3) CE 28 décembre 1992, n° 135973; (4) CE 28 juillet 1993, n° 138903; (5) CE 1er décembre 2010, n° 337945; (6) CE 20 mai 2005, n° 273749; (7) CE 15 juin 2005, n° 273719; (8) CC 30 septembre 1993, n° 93-1186; (9) article 13 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

## 21 Selon quelles modalités un candidat peut-il recourir à des sondages ?

### > Réponse

Tout candidat aux élections municipales peut recourir, aussi souvent qu'il le désire, à des sondages d'opinion. Il est tenu de financer sur ses deniers propres la totalité des dépenses engagées (qui sont imputées au compte de campagne lorsqu'il existe).

La loi précise qu'« un sondage est, quelle que soit sa dénomination, une enquête statistique visant à donner une indication quantitative, à une date déterminée, des opinions, souhaits, attitudes ou comportements d'une population par l'interrogation d'un échantillon ».

La veille et le jour du scrutin, aucun sondage électorale ne peut être, par quelque moyen que ce soit, diffusé, publié ou faire l'objet d'un commentaire. Tout candidat enfreignant ces dispositions est passible du paiement d'une amende de 75 000 euros. Si un candidat, en particulier un élu sortant, souhaite bénéficier des résultats d'un sondage financé par la collectivité, il faut alors faire preuve d'une très grande prudence. Il s'agirait d'un don prohibé, au sens de l'article L. 52-8 du code électoral, si ce sondage avait été commandé par le candidat pour les besoins de sa propagande électorale. S'il est question d'un sondage institutionnel demandé par la collectivité, le candidat peut en faire utilisation à la condition qu'il ne porte pas sur les orientations et les thèmes de sa campagne, et que tous les candidats y aient accès selon les mêmes modalités.

**Références :** Articles 11 et 12 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977; CC 31 juillet 1991, décision n° 91-1141/1142/1143/1144 AN.

## 22 Comment doit être tenu le site internet de la collectivité pendant la période préélectorale ?

### > Réponse

Le site internet officiel et institutionnel d'une collectivité locale ou d'un EPCI est soumis aux mêmes règles en matière de communication en période préélectorale que les autres supports de communication.

Les 4 critères traditionnels (neutralité, antériorité, régularité, identité) sont transposables exactement dans les mêmes termes. Il convient donc notamment de veiller à assurer l'information des administrés et des personnes extérieures de la manière la plus neutre possible. Il faut s'abstenir de consacrer des articles faisant référence explicitement au prochain scrutin, ou bien relayant des thèmes de campagne.

Dans une affaire<sup>(1)</sup>, la commune a été mise en cause au titre des articles L. 52-1 et L. 52-8, notamment concernant la tenue de son site internet. Mais le juge n'a pas relevé qu'ait été « présentée de façon excessivement élogieuse la gestion du budget par l'équipe municipale sortante ».

Par ailleurs, comme il est fréquent, une page du site peut présenter les élus en fonction. S'il s'avère que cette exposition n'excède pas la dimension d'usage par rapport à l'ensemble du contenu du site, le juge ne la considère ni comme une campagne de promotion publicitaire, ni comme un avantage indirect prohibé<sup>(2)</sup>.

En revanche, un site d'information municipale ayant hébergé des articles, quelques semaines avant l'élection, présentant sous un jour très favorable un candidat et critiquant son principal



adversaire politique, a été regardé comme ayant contribué à la campagne électorale de l'intéressé. De plus, les dépenses afférentes à ce site auraient dû être retracées dans le compte de campagne du candidat concerné<sup>(3)</sup>.

**Références :** (1) CE 27 avril 2009, n° 321830; (2) CE 9 octobre 2002, n° 240166; (3) CE 4 octobre 2012, n° 356271

## 23 Une commune peut-elle créer son site Internet pendant cette période préélectorale ?

### > Réponse

Durant la période préélectorale, la création d'un site Internet par la commune est possible mais doit être réalisée avec précaution pour ne pas créer de confusion entre communication institutionnelle et communication à caractère politique.

Le simple fait de créer un site Internet pendant la période préélectorale n'est pas de nature à caractériser une campagne de promotion publicitaire prohibée ni même une aide directe ou indirecte apportée à un candidat ou une liste. Néanmoins, la collectivité doit veiller à respecter un principe de neutralité des moyens publics en s'abstenant de toute référence aux campagnes électorales.

Le juge électoral est essentiellement appelé à se prononcer sur le contenu du site internet de la collectivité et non sur le principe de la création et du fonctionnement de ce même site. Par exemple, il a été jugé que la création par une commune d'un site internet qui comporte une présentation générale de la commune, ne doit pas être regardée comme une campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité au sens de l'article L. 52-1 du code électoral; de plus, ce site n'ayant pas été utilisé par un candidat pour les besoins de sa campagne électorale, il ne constitue pas un avantage indirect au sens de l'article L. 52-8 du code électoral. La création d'un site internet ayant uniquement vocation à apporter des informations générales sur l'action de la collectivité, de manière dépersonnalisée et sans rapport avec le calendrier électoral, constitue donc un nouveau moyen de communication institutionnelle, et ne contrevient pas aux règles de restriction.

**Références :** CE 2 juil. 1999, Commune du Portel, n° 201622; RM n° 43425 publiée au JOAN du 15 mai 2000.

## 24 Les comptes des communes et EPCI sur les réseaux sociaux type Twitter, Facebook, Instagram (...) peuvent-ils être maintenus ?

### > Réponse

L'ensemble des comptes sur les réseaux sociaux des communes peut être maintenu en période préélectorale mais leur utilisation doit être encadrée comme tout instrument traditionnel de communication institutionnelle.

Par précaution, il est vivement recommandé de les transformer en simples « vitrines » dénuées de références aux prochaines échéances électorales.

Pour s'en tenir à des actions de communication informative, les communes doivent rigoureusement contrôler que leurs comptes ne sont pas détournés par des élus en fonction à des fins de propagandes électorales. Les risques de dérapage sont d'autant plus importants que l'utilisation des réseaux sociaux reste souple et facilite le partage d'informations.

Un exemple de pratique à bannir est celle de la page Facebook personnelle d'un maire sortant, en statut « public » au sens des règles applicable à ce réseau social, affichée au nom de sa commune et interagissant avec le site Internet officiel de celle-ci. Une telle pratique a déjà donné lieu à l'annulation d'élections dans une commune où l'écart des voix séparant les candidats était très faible. Dans cette affaire, le juge de l'élection a considéré que la page Facebook pouvait générer un risque de confusion dans l'esprit des électeurs et que son utilisation avait constitué une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin.

Les communes doivent donc se montrer très vigilantes dans la gestion de leurs comptes sur les réseaux sociaux et s'astreindre à véhiculer des informations dépourvues de messages électoraux.

**Références :** Article L.52-1 du code électoral; CE, 6 mai 2015, Élections municipales de la commune de Hermes (Oise), n°382518.

## 25 Un blog du maire peut-il être maintenu pendant cette période préélectorale ?

### > Réponse

Le blog du maire financé par la collectivité constitue un outil de communication qu'il est recommandé de mettre en sommeil pendant cette période préélectorale. La raison tient à son utilisation faisant apparaître des réactions, des prises de position sur des sujets de société et sur des projets à l'échelle locale, nationale voire internationale.

Toutefois, dans le cadre d'une campagne électorale, le blog personnel du maire candidat peut être maintenu s'il est parfaitement distinct de celui du blog de l'exécutif de la collectivité, financé par ses propres fonds et dont les dépenses, liées à l'hébergement, ont été inscrites sur le compte de campagne. Le candidat veillera également à ne pas diffuser des messages ou bandeaux à caractère publicitaire afin de respecter l'interdiction du financement par des personnes morales. Contrairement aux réseaux sociaux, la jurisprudence n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer sur ce point.

**Références :** L. 52-1 et Article L. 52-8 du code électoral.

## 26 Dans quelles conditions un candidat peut-il tenir son propre site de campagne ?

### > Constat

Constat : La communication politique des candidats diffusée sur leur site personnel et par leurs propres moyens est libre mais juridiquement encadrée.

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

## > Réponse

La page internet faisant office de site de campagne du candidat ne doit pas constituer un procédé de publicité commerciale. À titre d'illustration, le juge électoral a estimé que la création d'un site internet durant la période préélectorale ne constituait pas un procédé de publicité commerciale dans la mesure où « le contenu du site n'était accessible qu'aux électeurs se connectant volontairement ». À l'inverse, le juge a reconnu le caractère de procédé de publicité commerciale interdit à un site à finalité électorale référencé commercialement sur un moteur de recherche dans le but d'attirer vers lui des internautes qui effectuent des recherches, même sans lien avec les élections municipales. Dans cette affaire, une liste de candidats à des élections municipales avait acheté un lien commercial, pour permettre un meilleur référencement de son site Internet, pour lui permettre d'apparaître en haut à droite sur la première page de résultats du moteur de recherche Google. Le juge sanctionne donc tout procédé consistant à acheter un lien commercial à un moteur de recherche sur Internet afin de faciliter le renvoi des internautes vers un site Internet de campagne. Sur le plan formel, le site du candidat doit faire mention de l'éditeur du site, du directeur de la publication et des coordonnées de l'hébergeur du site. L'identification d'un directeur de la publication s'impose pour pouvoir répondre aux infractions de presse et permettre l'exercice d'un droit de réponse. Le candidat doit également veiller à choisir un nom de domaine de site de campagne ne correspondant pas au nom de la République française, de ses institutions nationales et des services publics nationaux. Il en est de même pour le nom d'une collectivité territoriale ou d'un EPCI à fiscalité propre. Pour éviter que, par exemple, des propos injurieux, diffamatoires ou incitant à la haine raciale y soient publiés, il est préconisé au candidat de faire preuve de modération systématique pour tous les messages diffusés. Le juge électoral peut être amené à examiner le contenu des messages publiés par un candidat en appliquant les critères traditionnels aux réseaux sociaux (Facebook, Twitter). Ainsi, un message qui dépasserait les limites de la polémique électorale ou introduirait un élément nouveau est susceptible d'entraîner l'annulation du scrutin si sa sincérité a été altérée. Dans cette affaire, le juge de l'élection a constaté qu'une page Facebook mélangeait des informations institutionnelles et de propagande électorale et que le ton employé dans les messages, initialement proche de celui d'un bulletin municipal, avait progressivement évolué vers la polémique à mesure que s'approchait la date du scrutin. Au regard de ces éléments, le juge a considéré que cette page Facebook pouvait générer un risque de confusion dans l'esprit des électeurs et que son utilisation avait constitué une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin.

**Références :** Décret n°2007-162 du 6 février 2007, articles L. 48-2 et 52-1 du code électoral, CE, 8 juillet 2002, n°239220; CE 13 février 2009, n°317637; CE 17 avril 2015, n°385764; RM n° 09961 publiée dans le JO Sénat du 24/06/2010; CE, 6 mai 2015, *Élections municipales de la commune de Hermes (Oise)*, n°382518 *seuil d'État*, 10<sup>ème</sup> / 9<sup>ème</sup> SSR, 06/05/2015, 382518.

## 27 Un candidat peut-il utiliser des fichiers de population à des fins de prospection par mail ?

### > Réponse

Non, la loi « informatique et liberté » du 6 janvier 1978 et le règlement RGPD régissent les droits des personnes à l'égard

des traitements de données à caractère personnel. La CNIL opère un contrôle administratif des mailings qui s'appuient sur des fichiers de population. L'autorité administrative indépendante rappelle que toute utilisation de fichiers publics à des fins de communication politique est susceptible de constituer un détournement de finalité, infraction pénalement réprimée par l'article 226-1 du code pénal. Une illustration jurisprudentielle indique qu'il est interdit à une collectivité de mettre à disposition d'un candidat, à titre gracieux, un fichier des abonnés au service de l'eau pour des besoins de communication électorale. Cependant, tout candidat et tout parti ou groupement politique peut demander communication et obtenir copie de la liste électorale, à la condition de s'engager à ne pas en faire un usage commercial (par exemple, la revente des données, même après retraitement).

**Références :** Articles L. 37 et L. 52-1 du code électoral; loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés; règlement n° 2016 / 679 dit règlement général sur la protection des données (RGPD); délibération CNIL n° 2012-020 du 26 janvier 2012; avis CADA n° 20094400 du 22 décembre 2009; article 226-1 du code pénal; CE 30 septembre 2002, n° 239882.

## 28 Comment agir à l'égard des « fake news » en période préélectorale ?

### > Constat

À la fin de l'année 2018 a été adoptée la loi « contre la manipulation de l'information » en période électorale. Il s'agit d'un cadre juridique tout à fait nouveau, visant à assurer une plus grande transparence vis-à-vis des électeurs.

### > Réponse

La loi prévoit que « pendant les 3 mois précédant le premier jour du mois d'élections générales et jusqu'à la date du tour de scrutin où celles-ci sont acquises (donc à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2019), lorsque des allégations ou imputations inexactes ou trompeuses d'un fait, de nature à altérer la sincérité du scrutin à venir, sont diffusées de manière délibérée, artificielle ou automatisée et massive par le biais d'un service de communication au public en ligne, le juge des référés peut, à la demande du ministère public, de tout candidat, de tout parti ou groupement politique ou de toute personne ayant intérêt à agir (...), prescrire (aux principaux opérateurs de réseaux sociaux et de plateforme en ligne) toutes mesures proportionnées et nécessaires pour faire cesser cette diffusion ». C'est le TGI de Paris qui est compétent en première instance de la procédure de référé.

Le Conseil constitutionnel, saisi en décembre 2018, a tenu à rappeler que ces dispositions ne sauraient viser ni les opinions, ni les parodies, ni les inexactitudes partielles ou les simples exagérations. La jurisprudence à venir devrait nous éclairer sur ces limites parfois ténues, le juge constitutionnel précisant toutefois qu'aussi bien le caractère inexact et trompeur des informations diffusées, que le risque d'altération de la sincérité du scrutin, doivent être manifestes, pour qu'il y ait atteinte à ce texte. Le 17 mai 2019, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) a publié un certain nombre de recommandations à destination des plateformes en ligne. Il encourage notamment les opérateurs concernés à harmoniser entre eux les dispositifs de signalement

des « fake news » et à s'assurer de leur bonne accessibilité au public.

**Références :** Article L. 163-2 du code électoral; décret n° 2019-53 du 30 janvier 2019; CC 20 décembre 2018, décision n° 2018-773 DC.

## 29 Comment s'organise le droit de réponse des candidats, notamment en cas d'insultes ou de diffamation ?

### > Constat

La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse réprime l'injure publique et la diffamation et organise au bénéfice des personnes visées un droit de réponse. D'autres textes, plus récents, ont étendu ce régime à l'audiovisuel et à internet.

### > Réponse

La diffamation est juridiquement définie dans ce texte comme étant « toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé ».

Quant à l'injure, elle consiste en « toute expression outrageante, termes de mépris, ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait ».

Si l'une comme l'autre sont commises soit par le biais d'un discours, menaces ou cris proférés en public, soit par l'intermédiaire de tout support écrit ou de l'image, vendu ou distribué, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publics, son auteur encourt le paiement d'une amende de 45 000 euros pour la diffamation, et de 12 000 euros pour l'injure, dès lors que la personne visée est un fonctionnaire public, un dépositaire ou agent de l'autorité publique ou un citoyen chargé d'un mandat public. Si le candidat n'est pas encore investi de l'une de ces fonctions publiques, l'auteur d'une diffamation à son encontre est passible du paiement d'une amende de 12 000 euros.

Le droit de réponse peut être mobilisé lorsque la personne intéressée est nommée ou désignée dans la publication, s'il s'agit de presse écrite. Elle doit alors adresser au directeur de la publication son droit de réponse, limitée en nombre de caractères, que le directeur devra insérer « à la même place et en mêmes caractères que l'article qui l'aura provoquée, et sans aucune intercalation ».

Sur internet, le droit de réponse s'exerce de manière plus restrictive, seulement « lorsque les utilisateurs ne sont pas en mesure, du fait de la nature du service de communication au public en ligne, de formuler directement les observations qu'appelle de leur part un message qui les met en cause ». Les blogs non modérés et les forums de discussion, permettant cette formulation directe de la réponse, ne sont donc pas concernés par la procédure en question.

Enfin, concernant les médias de radio ou de télévision, le droit de réponse se limite à des propos susceptibles de porter atteinte à l'honneur et à la réputation. C'est donc uniquement dans le cadre d'une activité de communication audiovisuelle que le candidat doit s'estimer diffamé pour pouvoir revendiquer l'exercice

d'un droit de réponse. Le demandeur doit préciser les imputations sur lesquelles il souhaite répondre et la teneur de la réponse qu'il se propose d'y faire.

**Références :** Articles 13, et 29 et suivants de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse; article 6 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982; article 6 IV de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004; décret n° 2007-1527 du 24 octobre 2007; article L. 48 du code électoral.

## 30 Les candidats peuvent-ils obtenir communication des listes électorales ?

### > Réponse

Le code électoral pose un principe selon lequel « tout candidat et tout parti ou groupement politique peuvent prendre communication et obtenir copie de l'ensemble des listes électorales des communes du département auprès de la préfecture, à la condition de s'engager à ne pas en faire un usage commercial. »

La mise en place depuis le 1er janvier 2019 du répertoire électoral unique (REU), géré par l'INSEE dont sont extraites les listes électorales établies par chaque commune, n'a eu aucune incidence sur le régime de communicabilité des listes électorales. Les dispositions du code électoral subordonnent néanmoins la communication des listes électorales à l'engagement du demandeur de ne pas en faire un « usage commercial ». La CADA (commission d'accès aux documents administratifs) apprécie, de manière constante, l'usage commercial comme non seulement la commercialisation des données elles-mêmes mais également leur utilisation dans le cadre d'une activité à but lucratif. Dans un avis, la CADA a estimé que le démarchage politique en tant qu'activité non commerciale échappait à cette qualification « d'usage commercial ». L'autorité administrative ne peut donc s'opposer à la demande de communication au motif que le demandeur refuserait de s'engager à ne pas en faire un usage non commercial, notamment à des fins de démarchage politique.

Le droit de communication de la liste électorale s'effectue selon les modalités choisies par les candidats eux-mêmes et prévues par le code des relations entre le public et l'administration à savoir par consultation gratuite sur place ou par remise ou envoi de copies soit sur papier, soit sur support informatique, dans la limite des possibilités techniques, et aux frais du demandeur. Dans un conseil, la CADA a tenu à préciser que le régime de communicabilité concerne les listes électorales en cours de validité c'est-à-dire celles qui servent aux opérations électorales en cours ou à venir dans l'année.

**Références :** Article L. 37 du code électoral, Avis de la CADA n° 20071983 - Séance du 24/05/2007, conseil de la CADA n° 20173429 - Séance du 08/02/2018; L. 311-9 du CRPA.

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

## 31 Quel formalisme les bulletins de vote doivent-ils respecter ?

### > Réponse

Les bulletins de votes sont soumis à des règles précises de présentation qui conditionnent leur validité.

Ils doivent être conformes aux dispositions prévues par le code électoral (impression en une seule couleur sur papier blanc, grammage, format) et pour les communes de 1 000 habitants et plus, comporter la présentation de la liste municipale à gauche et de la liste communautaire à droite.

- Le format des bulletins dépend du nombre de noms à y apposer :

> Bulletins contenant de 1 à 4 noms : 105 x 148 mm ; bulletins contenant de 5 à 31 noms : 148 x 210 mm ; bulletins contenant plus de 31 noms : 210 x 297 mm.

> La présentation au format paysage est obligatoire dans les communes de 1 000 habitants et plus (uniquement recommandée pour les autres communes).

> Plus spécifiquement, pour les communes de 1 000 habitants et plus, où figurent deux listes (conseil municipal et conseil communautaire), le format du bulletin est déterminé par le total des noms des deux listes.

- Les bulletins doivent être d'un grammage compris entre 60 et 80 grammes au mètre carré.

- Il est obligatoire d'imprimer les bulletins de vote en une seule couleur sur papier blanc. Le choix de l'encre est laissé aux candidats ou aux listes et l'impression en recto verso est admise. D'une manière générale, peuvent être indiquées sur les bulletins de vote toutes les mentions qui ne sont pas interdites, ni de nature à troubler l'ordre public ou à introduire une confusion dans l'esprit des électeurs sur les noms des candidats. Les bulletins de vote ne peuvent pas comporter d'autres noms de personnes que celui du ou des candidats. À titre indicatif, il peut y être fait mention des mandats électoraux, titres, distinctions, âge, qualité et appartenance politique des candidats.

Il est recommandé de ne pas y indiquer la date ou le tour de scrutin pour pouvoir utiliser les mêmes bulletins lors des deux tours de scrutin.

Tous les bulletins imprimés ne respectant pas l'ensemble de ces prescriptions seront déclarés nuls et n'entreront pas en compte dans le résultat du dépouillement.

**Références :** Articles R. 30, R. 66-2 et R. 117-4 du code électoral.

## 32 A qui incombent le coût de l'impression et la distribution des bulletins de vote ?

### > Réponse

L'impression et la distribution des bulletins de vote sont à la charge des candidats dans les communes de moins de 1 000 habitants et à la charge des listes dans les communes de 1 000 habitants et plus.

Pour les communes de 2 500 habitants et plus, des commissions de propagande, instituées dans chaque département, sont chargées d'assurer l'envoi et la distribution des bulletins de vote aux électeurs. Pour les candidats ou listes de ces communes, il est recommandé de soumettre à la commission de propagande les projets de bulletins de vote pour s'assurer auprès d'elle qu'ils sont bien conformes aux prescriptions réglementaires, avant d'engager leur impression.

Pour les communes de moins de 2 500 habitants, l'envoi et la distribution des documents de propagande y compris bulletins de votes ne sont pas assurés par la commission de propagande. Les candidats et listes qui souhaitent adresser aux électeurs des bulletins de vote doivent assurer leur distribution selon leurs propres moyens. Il leur incombe également de déposer les bulletins utiles au vote auprès du maire au plus tard à midi la veille du scrutin ou dans les bureaux de vote le jour de l'élection.

Les candidats, dans les communes de 1 000 habitants et plus, peuvent néanmoins prétendre au remboursement par l'État des dépenses relatives au papier, à l'impression des bulletins de vote, affiches et circulaires ainsi qu'aux frais d'affichage. Ce remboursement n'est effectué, sur présentation de pièces justificatives, que pour les bulletins de vote produits à partir de papier de qualité écologique répondant au moins à l'un des critères suivants : papier contenant au moins 50 % de fibres recyclées au sens de la norme ISO 14021 ou équivalent ou papier bénéficiant d'une certification internationale de gestion durable des forêts délivrée par les systèmes FSC, PEFC ou équivalent.

**Références :** Articles L. 241 et L. 242, R. 39, R. 55 et R. 58 du code électoral.

## 33 Le formalisme des affiches officielles est-il libre ?

### > Réponse

Les affiches ayant un but ou un caractère électoral ne doivent pas être imprimées sur papier blanc et ne doivent pas comprendre de combinaison des trois couleurs bleu, blanc et rouge, à l'exception de la reproduction de l'emblème d'un parti ou d'un groupement politique. On notera que l'impression sur papier blanc est tolérée uniquement si l'affiche est recouverte pour une grande part de caractères ou d'illustrations en couleurs, mais pour éviter toute contestation, il peut être conseillé de privilégier le choix d'un papier de couleur.

Elles doivent avoir une largeur maximale de 594 millimètres et une hauteur maximale de 841 millimètres. Les affiches qui sont seulement destinées à annoncer des réunions électorales doivent respecter une largeur maximale 297 millimètres et une hauteur maximale de 420 millimètres.

Le code électoral prévoit que « pendant la durée de la période électorale, dans chaque commune, des emplacements spéciaux sont réservés par l'autorité municipale pour l'apposition des affiches électorales. Dans chacun de ces emplacements, une surface égale est attribuée à chaque candidat, chaque binôme de candidats ou à chaque liste de candidats ».

Pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où celle-ci est acquise, tout affichage relatif à l'élection (...) est interdit en dehors de cet emplacement ou sur l'emplacement réservé aux autres candidats, ainsi qu'en dehors des panneaux d'affichage d'expression libre lorsqu'il en existe.

Le nombre maximal d'emplacements dévolu à chaque commune et à chaque candidat, en dehors de ceux établis à côté des bureaux de vote est fixé à 5 pour les communes ayant 500 électeurs et moins, et à 10 pour les autres, plus 1 par 3 000 électeurs ou fraction supérieure à 2 000 dans les communes ayant plus de 5 000 électeurs.

Le nombre d'affiches pouvant être apposées sur ces emplacements n'est pas limité. En revanche, seul un nombre limité d'affiches peuvent faire l'objet d'un remboursement

par l'État des frais d'impression, de reproduction et d'affichage (article R. 39 du code électoral) : deux affiches identiques d'un format maximal de 594 mm x 841 mm, par emplacement et deux affiches d'un format maximal de 297 mm x 420 mm pour annoncer la tenue des réunions électorales, par emplacement.

**Références :** Articles L. 48 et L. 51 du code électoral; articles R. 27, R. 28 et R. 39 du code électoral; RM n° 04607, JO Sénat du 4 avril 2019.

## 34 Jusqu'à quelle date des tracts peuvent-ils être distribués ?

### > Réponse

La loi électorale (article L. 49, alinéa 1<sup>er</sup>, du code électoral) dispose qu'« à partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents ». Par « circulaire » au sens du code électoral il faut entendre les professions de foi<sup>(1)</sup>. Le même article de loi interdit à partir de la veille du scrutin à zéro heure de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale.

Toute infraction à ces dispositions est punie d'une amende de 3 750 euros, sans préjudice de la confiscation des bulletins et autres documents distribués ou diffusés par tout moyen<sup>(2)</sup>. Dans ce contexte, rappelons que le juge administratif saisi d'une demande de constatation d'une telle infraction ne décide l'annulation du scrutin que s'il estime qu'elle en a altéré la sincérité. Le juge examine l'ampleur et la durée de la distribution, le contenu des documents, l'impact de cette diffusion au regard de la possibilité matérielle dont a pu disposer ou non une autre liste concurrente pour y répondre, et bien sûr l'écart du nombre des suffrages.

Ainsi par exemple, n'a pas porté atteinte à la sincérité du scrutin la diffusion d'un tract méconnaissant les délais fixés par l'article L. 49 du code électoral, mais ne comportant aucune allégation injurieuse à l'égard d'un candidat, aucun élément nouveau, et n'excédant pas les limites de la polémique électorale<sup>(3)</sup>.

A contrario, la diffusion d'un tract la veille du scrutin contenant des éléments nouveaux sur un thème polémique a pu influencer la décision des électeurs, et a altéré la sincérité du scrutin, compte tenu du faible écart de voix<sup>(4)</sup>.

**Références :** (1) Article L. 49 du code électoral; (2) article L. 89 du code électoral; (3) CE 17 janvier 1994, n° 139874; CE 31 décembre 2008, n° 318279.

## 35 Les candidats peuvent-ils faire figurer dans la même enveloppe profession de foi et bulletin de vote ?

### > Constat

Pour des raisons de coût, les candidats souhaitent la plupart du temps adresser au domicile des électeurs leur profession de foi et leur bulletin de vote dans la même enveloppe.

### > Réponse

Il est tout à fait légal de faire figurer dans la même enveloppe de propagande profession de foi et bulletin de vote. Mais des règles particulières d'acheminement et de remboursement de frais ont été instaurées en fonction de la strate démographique à laquelle la commune appartient.

Dans les communes de moins de 2 500 habitants, les candidats qui le souhaitent doivent assurer la distribution de ces documents de propagande par leurs propres moyens.

Dans celles de 2 500 habitants et plus, des commissions de propagande ont été instituées dans chaque département et sont seules habilitées à assurer la distribution aux électeurs des professions de foi, dénommées « circulaires » dans le code électoral, et des bulletins de votes.

Selon la loi électorale, cette commission de propagande ne peut adresser à chaque électeur qu'une seule circulaire d'un grammage de 70 g/m<sup>2</sup> et d'un format de 210 mm x 297 mm, et / ou un seul bulletin de vote. Chacun de ces documents concerne aussi bien l'élection municipale que l'élection communautaire.

**Références :** Articles L. 241, L. 242 et L. 243 du code électoral; articles R. 29 à R. 39 du code électoral.

## 36 Doit-on ouvrir un compte de campagne et si oui, comment doit-il être tenu ?

### > Constat

Les dépenses de communication et d'organisation de la campagne électorale engagées en vue de l'obtention de suffrages sont étroitement contrôlées dans les communes de 9 000 habitants et plus.

### > Réponse

Sont dispensés de l'obligation de dépôt d'un compte de campagne :

- Les candidats aux élections municipales des communes de moins de 9 000 habitants.
- Les candidats qui n'ont pas déposé leur candidature ou l'ont retirée avant l'expiration du délai légal de leur dépôt (en revanche, les candidats n'ayant pas retiré leur candidature dans le délai légal ont l'obligation de déposer un compte, même s'ils n'ont pas participé effectivement au scrutin).
- Les candidats ayant obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et qui n'ont pas bénéficié de dons de personnes physiques.

Tout candidat tête de liste aux élections municipales dans les communes de 9000 habitants et plus doit déposer un compte de campagne.

Celui-ci est obligatoirement tenu par un mandataire financier, qui peut être soit une personne physique, soit une association de financement électoral. Ce mandataire, qui ne peut en aucun cas être commun à plusieurs candidats, et qui ne peut lui-même être un colistier ou un autre candidat, est chargé de recueillir les fonds

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

destinés au financement de la campagne, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019 jusqu'à la date de dépôt du compte de campagne. Un candidat ne peut pas recourir simultanément à un mandataire personne physique et à une association de financement, mais rien ne s'oppose à ce qu'il nomme plusieurs mandataires successivement.

Le mandataire ouvre le compte bancaire ou postal unique qui retrace toutes les opérations financières et il règle les dépenses en vue de l'élection antérieure à la date du tour de scrutin où celle-ci a été acquise, à l'exception de celles prises en charge par un parti ou groupement politique. Ce compte bancaire, obligatoirement ouvert en France, est annexé au compte de campagne.

Au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin, chaque candidat présent au premier tour dépose à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) son compte de campagne et ses annexes accompagnés des justificatifs de ses recettes. Le formulaire de compte et les annexes sont à télécharger sur le site de la commission : [www.cnccfp.fr](http://www.cnccfp.fr) ainsi que des notices d'explication pour remplir le formulaire et les annexes au compte de campagne. Cette commission examine la légalité du compte de campagne, et en assure la publication.

En cas de fusion de listes après le premier tour, les comptes sont arrêtés pour la liste qui est absorbée. Les dépenses faites dans la semaine entre les deux tours sont intégrées dans le compte de campagne de la liste principale (la liste absorbante).

**Références :** Articles L. 52-4, L. 52-6, L. 52-7, L. 52-12 et L. 52-13 du code électoral.

## 37 Comment est déterminé le plafond des dépenses électorales ?

### > Réponse

Le montant du plafond des dépenses électorales, autres que les dépenses de propagande prises en charge directement par l'État (voir question n° 32 « A qui incombent le coût de l'impression et la distribution des bulletins de vote ? ») est fixé par rapport au nombre d'habitants de la circonscription d'élection, par un tableau figurant à l'article L. 52-11 du code électoral. Le nombre d'habitants servant de référence est celui de la population municipale.

Ce tableau détermine un premier plafond pour le premier tour, et un second uniquement pour les listes présentes au second tour. Ces plafonds n'étant pas cumulables, une liste présente au second tour doit donc totaliser les dépenses engagées pour les deux tours de scrutin, le total ne devant pas dépasser le plafond du second tour.

Il faut noter que le plafond doit être multiplié par un coefficient d'actualisation, le coefficient 1,23 (déterminé par décret). En cas de dépassement du plafond des dépenses électorales, le candidat tête de liste peut être déclaré inéligible pour une durée maximale de 3 ans par le juge administratif, saisi par la CNCCFP<sup>(1)</sup>.

Les dépenses électorales des candidats font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'État égal à 47,5 % de leur plafond de dépenses. Ce remboursement n'est pas accordé aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin, ainsi qu'à ceux qui n'ont pas déposé leur compte de campagne dans le délai légal, ou dont le compte de campagne a été rejeté. Dans les cas où les irrégularités

commises ne vont pas jusqu'à conduire au rejet du compte, il peut toutefois être décidé une réduction du montant du remboursement forfaitaire (en fonction du nombre et de la gravité de ces irrégularités).

**Références :** Articles L. 52-11 et L. 52-11-1 du code électoral; décret n° 2009-1730 du 30 décembre 2009; article L. 118-3 du code électoral.

(1) Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

## 38 Peut-on payer des dépenses liées à la campagne sur ses propres deniers ?

### > Constat

Un candidat peut, outre les financements extérieurs dont il peut éventuellement bénéficier, choisir de contribuer au financement de sa campagne électorale sur ses deniers propres.

### > Réponse

Cette démarche est parfaitement légale, et le montant des versements personnels du candidat n'est pas plafonné. Mais l'intégralité des sommes engagées sur son patrimoine propre doit être versée sur le compte bancaire du mandataire, afin notamment que la CNCCFP<sup>(1)</sup> puisse faire un examen intégral du compte de campagne.

Le candidat doit fournir tous les justificatifs de ses contributions personnelles (ordres de virements, photocopies des mandats et chèques,...). Ces paiements doivent intervenir avant le dépôt du compte de campagne.

Le candidat peut aussi avoir recours à un ou plusieurs emprunts bancaires contracté(s) en son nom propre.

Cette participation aux dépenses de campagne ne donne pas droit à réduction fiscale.

(1) Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

## 39 Peut-on bénéficier d'un financement privé ou public pour les besoins de la campagne électorale ?

### > Réponse

La loi électorale est très précise à ce sujet.

Les dons attribués par une personne physique pour les besoins de la campagne électorale d'un ou plusieurs candidats pour les mêmes élections sont plafonnés à 4 600 euros par donateur.

Le contributeur doit obligatoirement être de nationalité française ou résider en France. Les dons anonymes sont prohibés, à l'exception des collectes de fonds publics effectuées sous la responsabilité d'un intermédiaire nommément identifié, lors de réunions publiques par exemple.

Tout don d'un montant supérieur à 150 euros doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire.

Le montant global des dons en espèces ne doit pas dépasser 20 % du plafond des dépenses autorisées dans les circonscriptions où ce plafond est égal ou supérieur à 15 000 euros<sup>(1)</sup>. Les dons doivent être recueillis par le mandataire et versés sur le compte bancaire unique.

L'association de financement électoral ou le mandataire financier délivre au donateur un reçu pour chaque don.

Les personnes morales, de droit privé comme de droit public, 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. Elles ne peuvent non plus ni consentir des prêts à un candidat ni apporter leur garantie aux prêts octroyés aux partis et groupements politiques. C'est ainsi par exemple qu'une société privée ne pourra pas consentir de don en nature à un candidat, par exemple un prêt de véhicule. Toute infraction à ces règles peut entraîner le rejet du compte de campagne.

Enfin, aucun candidat ne peut bénéficier de contributions ou d'aides matérielles provenant d'un État étranger ou d'une personne morale de droit étranger.

**Références :** articles L. 52-8 à L. 52-10 du code électoral ; CC 6 février 2003, n° 2002-2897, AN Var, 7<sup>e</sup> circonscription

(1) Voir tableau de l'article L. 52-11 du code électoral

## 40 La communication des établissements publics (syndicat intercommunal, hôpital...) dont un membre de l'exécutif est candidat, est-elle encadrée ?

### > Constat

L'article L. 52-1 du code électoral qui encadre la communication institutionnelle en période préélectorale, dispose « qu'aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin ».

### > Réponse

Il convient d'accorder à la notion de « collectivités intéressées » son acception la plus large.

En effet, outre les collectivités territoriales (commune, département, région), les EPCI compris, totalement ou partiellement, dans la circonscription concernée par le scrutin, sont visés par ces dispositions, de même que les syndicats mixtes et les établissements publics locaux. Ainsi, par exemple, la communication institutionnelle d'un CCAS est encadrée durant la période de réserve de 6 mois, si cet établissement public est implanté sur le territoire de la collectivité intéressée par le scrutin, et si au moins l'un de ses élus est candidat à cette élection.

Il en est de même d'un établissement public médico-social, d'un hôpital ou bien encore d'un OPH rattachés à une collectivité locale<sup>(1)</sup>.

À titre d'exemple, le président d'un SIVOM, qui avait fait réaliser une importante campagne de promotion publicitaire de sa structure, notamment par la distribution de T-shirts et de pin's et la diffusion de spots de radio, dans les 6 mois précédant les élections cantonales pour lesquelles il était personnellement candidat, a été condamné<sup>(2)</sup>.

**Références :** (1) Article L. 52-1 du code électoral ; (2) Tribunal correctionnel de Grenoble 11 janvier 1994, n° 98.94.

## 41 À compter de quelle date tout acte de propagande est-il prohibé ?

### > Réponse

Si les différentes périodes de réserve électorales évoquées dans les précédentes questions sont d'une durée assez longue, le code électoral prévoit des interdits stricts à proximité immédiate du scrutin.

- À partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents<sup>(1)</sup>.

Il s'agit donc d'une interdiction absolue prenant effet à compter du samedi précédant chacun des deux tours à zéro heure. Toute atteinte à ce principe est punie d'une amende de 3 750 euros sans préjudice de la confiscation des bulletins et autres documents distribués ou diffusés par tout moyen<sup>(2)</sup>.

- À partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est également interdit de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale<sup>(3)</sup>.

Les mêmes sanctions que précédemment sont prévues par la loi. À titre d'exemple, le juge a annulé un scrutin, compte tenu notamment du faible écart de voix, en raison de la diffusion, la veille du scrutin, d'un message de propagande sur une page publique de Facebook<sup>(4)</sup>.

- Enfin, le jour même du scrutin, aucun résultat d'élection, partiel ou définitif, ne peut être communiqué au public par quelque moyen que ce soit, en métropole, avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain. Il en est de même dans les départements d'outre-mer avant la fermeture du dernier bureau de vote dans chacun des départements concernés<sup>(5)</sup>. Toute infraction à ces dispositions est punie d'une amende de 75 000 euros<sup>(6)</sup>.

**Références :** (1) Article L. 49, alinéa 1<sup>er</sup>, du code électoral ; (2) article L. 89 du code électoral ; (3) article L. 49, alinéa 2, du code électoral ; (4) CE 25 février 2015, n° 385686 ; (5) article L. 52-2 du code électoral ; (6) article L. 90-1 du code électoral.

> Pour tout éclaircissement ou toute précision, appelez le service gratuit de renseignements juridiques et financiers de Territoires Conseils : **0970 808 809** / Ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h.

**banquedesterritoires.fr**



**| @BanqueDesTerr**