

La communication en période préélectorale

Ce document est la mise à jour du mémento diffusé en avril 2011

*Il s'agit d'un outil pratique et ne dispense pas de se reporter
à la réglementation en vigueur dont les références sont mentionnées en fin de document.*

Mémento

En période préélectorale, la communication gouvernementale doit strictement respecter le principe de la non-utilisation des moyens publics au bénéfice d'un candidat, afin d'éviter une rupture d'égalité. Toutes les indications de ce mémento découlent de ce principe.

Il ne s'agit pas d'interrompre la communication gouvernementale mais de rester dans le cadre des restrictions imposées par le législateur afin d'éviter tout contentieux pouvant entraîner une réintégration des sommes litigieuses dans les comptes de campagne, voire l'annulation du scrutin et/ou des peines d'inéligibilité.

Quelles sont les actions de communication concernées ?

- ▶ La réglementation s'applique aux actions de communication à destination du grand public **et** aux activités d'études et de sondage
- ▶ La réglementation s'applique aux ministères (administrations centrales et déconcentrées) **et** aux établissements sous tutelle.

La réglementation et les risques encourus

L'art. L52-8 du code électoral dispose : "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".

Pour mémoire, ces dispositions sont applicables depuis le 1^{er} avril pour l'élection présidentielle et le 1^{er} juin pour les élections législatives.

Par ailleurs, l'article L52-1 du code électoral prévoit : "*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.*

À compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, 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".

Ces dispositions entrent en application au 1^{er} octobre 2011 pour l'élection présidentielle et à partir du 1^{er} décembre pour les élections législatives

En vertu de ces dispositions, le juge peut, en cas de contentieux, prononcer :

- ▶ **le rejet des comptes de campagne et donc la prise en charge par le candidat des sommes engagées**, voire le non-remboursement total des sommes dues par l'État (*cf, en fin de document, la jurisprudence Huchon de juillet 2011*).
NB : le plafond des comptes de campagne est fixé pour l'élection présidentielle à 16,851M€ pour le premier tour et 22,509M€ pour le second tour. Pour les élections législatives, il se calcule en cumulant 38 000€ et 0,15ct par habitant de la circonscription, la somme étant majorée par un coefficient multiplicateur pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie. L'État rembourse les dépenses des candidats ayant recueilli plus de 5% des votes, dans la limite de 50% du plafond légal.
- ▶ **l'annulation** du scrutin voire **l'inéligibilité** du candidat, le risque étant d'autant plus important que l'écart de voix aura été faible ou la volonté de frauder manifeste.
- ▶ **des sanctions pénales**, particulièrement si le non-respect de la réglementation est jugé susceptible d'avoir pesé sur l'issue du scrutin.

Il est à noter qu'Internet, dans la jurisprudence, a été considéré comme un moyen de communication audiovisuelle.

La promotion publicitaire évoquée dans le 2^e alinéa ne suppose pas forcément un achat d'espace : il peut s'agir de supports comme par exemple des bâches apposées sur des façades de bâtiments publics.

Quels sont les principes à respecter pour mener à bien les actions de communication gouvernementale en période préélectorale ?

Le principe étant que les moyens publics ne peuvent bénéficier à un candidat, la communication gouvernementale doit veiller à

- ▶ **privilégier les actions de communication récurrentes** (publications, sites Internet, relations presse...) : les outils existants peuvent être enrichis, sans modification de nature et en restant proportionnels aux actions précédemment engagées. En revanche, il ne faut pas mettre en œuvre de nouvelles actions sur des thèmes au cœur du débat électoral
- ▶ **privilégier un ton informatif neutre** : éviter une tonalité trop laudative dans les moyens de communication publics (campagnes, Internet, publications...). L'information neutre et pratique aux usagers sur l'entrée en vigueur de nouvelles mesures reste possible mais la promotion d'un bilan de l'action gouvernementale ou ministérielle est prohibée
- ▶ **éviter toute confusion entre la fonction de ministre et la prise de position électorale ou la démarche du candidat** dans l'utilisation des moyens payés par la collectivité. Les actions de communication ne doivent donc pas aboutir à une promotion personnelle au-delà de la fonction du ministre.

En pratique

ACTIONS	AUTORISEES	INTERDITES	POINTS DE VIGILANCE
Campagnes publicitaires	<p>Campagnes comportementales non liées au débat électoral : (prévention sanitaire par exemple)</p> <p>Campagnes "services" : informations pratiques sur des mesures sans tonalité laudative</p> <p>Campagnes liées au calendrier (Fête de l'Europe...)</p>	<p>Promotion de mesures gouvernementales</p> <p>Mise en valeur de bilan</p>	<p>Les campagnes comportementales portant sur des thématiques pouvant être liées au débat électoral sont à éviter.</p>
Sites Internet des ministères	<p>Informations institutionnelles sur l'actualité des ministères</p> <p>Informations factuelles et neutres sur les mesures</p> <p>Biographie et agenda des ministres dans leur périmètre ministériel</p> <p>Interventions et activités des ministres liées à leur action ministérielle</p> <p>Mise en ligne de communiqués de presse non polémiques</p>	<p>Promotion de la personne du ministre au-delà de la fonction</p> <p>Promotion du bilan gouvernemental</p> <p>Agenda des ministres : tout ce qui concerne leur démarche électorale (meetings, déplacements de campagne...)</p> <p>Prises de position du ministre ne relevant pas de son périmètre ministériel</p>	<p>Attention à la tonalité des textes et des titrailes qui ne doivent pas revêtir de caractère polémique ou laudatif</p> <p>Attention à la tonalité des communiqués de presse</p> <p>Attention à l'agenda des ministres (seules les activités relatives à leur fonction de ministre doivent apparaître)</p>
Réseaux sociaux (comptes des ministères) Facebook Twitter Flickr Dailymotion ...	<p>Informations institutionnelles liées à l'actualité, les mesures, l'agenda...</p> <p>Informations sur les ministres liées à leur action ministérielle</p>	<p>Utilisation par le ministre des comptes des ministères pour diffusion de contenus polémiques ou hors périmètre ministériel ou entrant dans le cadre de la campagne électorale</p>	<p>Tonalité des informations qui ne doit pas revêtir de caractère polémique ou promotionnel pour l'action gouvernementale</p>
Blogs de ministres Réseaux sociaux (comptes des ministres) Facebook Twitter Flickr Dailymotion ...	<p>Poursuite des publications animées et gérées par le ministre</p>	<p>Utilisation des moyens des ministères pour l'alimentation des blogs</p> <p>Les blogs et comptes personnels des ministres sur les réseaux sociaux ne doivent pas mettre en ligne des prestations réalisées par les services des ministères</p>	<p>L'utilisation, à des fins partisans, des données réalisées par des moyens publics et faisant apparaître un membre du Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions officielles (par exemple la réutilisation à des fins de promotion de vidéos représentant le ministre dans ses fonctions) est à éviter</p>
Sondages, veille, études	<p>Poursuite des études et sondages concernant l'activité gouvernementale</p> <p>Données suivies de façon récurrente sur une longue période</p> <p>Enquêtes ponctuelles sur la perception de l'action du gouvernement et/ou du ministère (et non du ministre) sur des sujets de société et/ou d'intérêt général</p>	<p>Tout ce qui peut servir à étayer la campagne électorale : données en lien avec l'élection, analyse des propositions de l'opposition...</p> <p>Données prédictives au niveau électoral</p> <p>Image personnelle du candidat dans sa circonscription</p> <p>Exploitation des résultats ou diffusion si celle-ci ne se faisait pas précédemment</p>	<p>Ne pas omettre la demande d'agrément auprès du SIG</p>
Relations presse	<p>Poursuite dans des conditions normales sur le périmètre de l'action ministérielle</p> <p>Rester en cohérence avec les actions précédentes en termes de fréquence d'action et de production de documents</p>	<p>Dossiers de presse à tonalité polémique</p> <p>Dossiers de presse en forme de promotion du bilan</p> <p>Envoi à partir des fichiers presse des ministères, et/ou avec les outils des ministères, de communiqués de presse hors champ de compétences du ministre</p>	<p>Vigilance sur la tonalité</p> <p>Attention à l'intitulé de l'objet de la conférence de presse</p> <p>Attention au volume des dossiers de presse produits par rapport à la pratique habituelle du ministère</p>

Coaching et mediatraining	Ils restent possibles s'ils portent strictement sur le périmètre ministériel Le principe d'antériorité est souhaitable (poursuite d'une prestation)	Ils sont interdits s'ils peuvent servir à préparer le candidat à une échéance électorale	Bien préciser dans l'objet du marché et le bon de commande l'objet précis de la prestation qui doit impérativement être en lien avec les missions gouvernementales
Événementiel, colloques	Ils restent possibles sur le périmètre gouvernemental (information ou réflexion sur les mesures), lorsque la fréquence est déterminée par la loi ou l'usage (conférences nationales...), lorsque l'objet ne prête pas à polémique électorale Les actions calendaires ou récurrentes (11 novembre, cérémonies de vœux...)	Objet de l'événement au cœur du débat électoral	Attention au titre de l'événement et à la tonalité des documents produits à cette occasion Si le sujet semble comporter des risques polémiques, attention à l'équilibre des tendances dans le choix des invités Pour les actions récurrentes, rester proportionnel aux pratiques antérieures
N° téléphonique ou télématique gratuit		Le code électoral précise qu'"aucun numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit ne peut être porté à la connaissance du public par un candidat, une liste de candidats ou à leur profit".	

Quels sont les principes à respecter pour la communication pendant la période de campagne officielle et l'entre deux tours ?

Les campagnes de communication payantes sont suspendues pendant les périodes de campagnes officielles et dans l'entre deux tours.

Soit :

- ▶ Du lundi 9 avril au dimanche 6 mai inclus
- ▶ Du lundi 21 mai au dimanche 17 juin inclus

Les campagnes de recrutement et les campagnes comportementales ne figurant pas dans le débat électoral ne sont pas concernées par cette interdiction.

Toutefois la dimension de bilan, comme pour le reste des campagnes, doit être exclue de ces campagnes comportementales – sauf lorsqu'il s'agit de bilans à publication périodique, comme par exemple celui des accidents de la route.

La politique de référencement des sites informatifs reste autorisée.

Annexe :

Articles référents du code électoral

Article L 50-1 sur les numéros d'appel téléphoniques ou télématiques gratuits

Article L 52-1 sur la réglementation en termes de communication à 6 mois des élections

Article L52-8 sur l'interdiction à toute personne morale de participer au financement d'une campagne électorale

Article L 52-12 sur les comptes de campagne

La période de réserve républicaine

Ces dispositions du code électoral sont à distinguer de la période de "réserve républicaine", qui commence traditionnellement quelques semaines avant l'élection et conduit à limiter les déplacements des membres du Gouvernement. Les périodes de réserve sont fixées par circulaire du Premier ministre.

Service d'information du Gouvernement
19, rue de Constantine - 75340 Paris cedex 07
Tél. : 01 42 75 80 00