

Droit électoral et financement des campagnes

Stéphane Cottin, chargé de mission au cabinet du Secrétaire général du Gouvernement

Mail : stephane.cottin@gmail.com

Site du cours : <http://www.electoral.fr>

6. Le contentieux électoral non financier : la procédure devant les juges concernés et actualités de la jurisprudence.

Contentieux des élections municipales de 2014 – Guillaume Odinet – Louis Dutheillet de Lamothe – AJDA 2015. 1846

Guillaume Odinet, Maître des requêtes au Conseil d'Etat, responsable du centre de recherches et de diffusion juridiques
Louis Dutheillet de Lamothe, Maître des requêtes au Conseil d'Etat, responsable du centre de recherches et de diffusion juridiques

L'essentiel

Depuis février 1978, le centre de documentation du Conseil d'Etat, renommé depuis centre de recherches et de diffusion juridiques, retrace l'ensemble du contentieux auquel donne lieu tous les six ans le renouvellement des conseils municipaux. Fidèle à cet usage, la présente chronique tentera de donner un aperçu des principaux arrêts rendus à l'occasion des litiges relatifs aux élections municipales des 23 et 30 mars 2014, que celles-ci aient donné lieu à une publication au Lebon ou à ses tables, ou bien que, sans être publiées, elles illustrent un courant particulier de jurisprudence.

Cette « campagne contentieuse » s'est déroulée dans un contexte législatif en partie renouvelé : les lois n° 2011-412 du 14 avril 2011 et n° 2013-403 du 17 mai 2013 ont en effet modifié les modalités de désignation des conseillers municipaux ou communautaires et enrichi l'office du juge, notamment s'agissant du jugement des comptes de campagne et des éventuelles sanctions d'inéligibilité. Dans ce contexte, la jurisprudence fait pourtant preuve d'une remarquable stabilité dans ses principes et ses raisonnements.

Extrait : Propagande

Le déroulement de la campagne électorale peut également fausser le scrutin, en influençant le vote d'une partie des électeurs d'une façon irrégulière ou trompeuse. La jurisprudence a depuis longtemps dégagé les principes qui régissent ce contrôle : d'une part, comme toujours en contentieux électoral, toute irrégularité n'entraîne pas l'annulation des élections, mais seulement celle qui, dans les circonstances de l'espèce et au vu des suffrages exprimés, a été « de nature à altérer la sincérité du scrutin » ; d'autre part, le juge admet que des pratiques ne contrevenant à aucune règle puissent fausser le scrutin dès lors, notamment, qu'elles créent une confusion dans l'esprit des électeurs ou rompent l'égalité des candidats dans la campagne.

Les questions relatives à la campagne électorale concernent soit les supports de la propagande électorale (affiches, tracts, ...), soit le déroulement de la campagne elle-même. Le juge procède à une appréciation globale, qui repose sur quatre critères principaux : le contenu de la propagande, qui peut être diffamatoire, violent, ambigu, ... ; la date de l'événement en cause, qui conditionne la possibilité pour les autres candidats d'y répondre ou non ; l'attitude des autres candidats, qui ont pu exciter des écarts par leurs propres comportements, dans le contexte d'un débat électoral virulent ; enfin, l'écart des voix entre les listes, qui permet d'apprécier si l'irrégularité a pu changer l'issue du scrutin et dans quelle mesure. Ces différents aspects sont maniés par le juge différemment en fonction de la question qui lui est posée.

S'agissant des supports de propagande, le contentieux des élections municipales de 2014 s'inscrit dans la continuité de la jurisprudence, qui est adaptée aux nouveaux modes de communication que sont les réseaux sociaux (tel Facebook), les « publi-reportages » ou les microblogues (tel Twitter). Le juge administratif rencontre ces questions à travers deux offices : comme

juge de l'élection, il se demande si des moyens de propagande interdits ou déloyaux remettent en cause le résultat de l'élection ; comme juge du compte de campagne, ces instruments de propagande correspondent à des dépenses qui doivent toutes figurer dans le compte de campagne et qui peuvent être, au surplus, irrégulières.

Le contentieux des dernières élections municipales donne de nouveaux exemples des débats habituels sur la frontière entre les « campagnes de promotion publicitaire » des réalisations de la collectivité par l'équipe sortante, interdites durant les six mois précédant l'élection, et la vie normale de la commune qui peut continuer sans qu'on soit tenu d'annuler les cérémonies de vœux (CE 8 juin 2015, n° 385721, *El. mun. de Saint-Raphaël*), les inaugurations (CE 17 juin 2015, n° 385204, *El. mun. de Bron*, Lebon T.  ; AJDA 2015. 1242 ) , et autres réunions d'information (CE 17 avr. 2015, n° 382194, *El. mun. d'Audenge*). Le juge réaffirme les critères de sa jurisprudence : le caractère habituel de ces événements, le ton mesuré des discours, l'absence d'allusion aux élections à venir sont les indices de manifestations normales de la vie communale tandis que le caractère exceptionnel de la cérémonie ou des moyens qui y sont consacrés, ainsi qu'un ton témoignant de la volonté de promouvoir l'équipe du maire en place ou entrant dans la polémique électorale feront tomber du côté de la « promotion publicitaire ». Et par là même constitueront aussi un don prohibé d'une personne morale puisque c'est toujours la commune qui finance l'événement.

La même jurisprudence s'applique *mutatis mutandis* aux bulletins municipaux d'information, qui peuvent continuer à paraître durant la campagne selon leur rythme et format habituels, mais dont le contenu doit se borner à être informatif (CE 17 juin 2015, *El. mun. de Bron*, préc.) et témoigner de la retenue nécessaire au contexte électoral. Un numéro exceptionnel (CE 21 janv. 2015, n° 382824, *El. mun. de Montcy-Notre-Dame*, AJDA 2015. 906  ; CE 10 juin 2015, n° 387896, *Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques [CNCCFP]*, Lebon T. ) adoptant un ton particulièrement laudatif sur les réalisations de la commune (CE 10 juin 2015, *CNCCFP c/ Perraud*, préc.), voire au soutien des candidats de l'équipe municipale sortante (CE 3 déc. 2014, n° 382217, *El. mun. de La Croix-Saint-Leuffroy*, Lebon  ; AJDA 2014. 2392 ) , parfois illustré de nombreuses photographies du maire en place (CE 8 juin 2015, *El. mun. de Saint-Raphaël*, préc. ; CE 21 janv. 2015, *El. mun. de Montcy-Notre-Dame*, préc.), lequel aura ouvert le bulletin par un éditorial engagé (CE 10 juin 2015, *CNCCFP c/ Perraud*, préc.), n'est en revanche pas admissible au regard des prescriptions légales. Le contentieux des élections de Saint-Raphaël a été l'occasion de rappeler que les organes de presse indépendants des candidats publient librement durant la période précédant l'élection et qu'un journaliste peut, s'il le souhaite, écrire un article prenant le parti d'un candidat. Tel n'est pas le cas d'un « publi-reportage », c'est-à-dire d'une méthode de publicité se présentant sous la forme d'un reportage. C'est la première fois que le Conseil d'Etat est confronté à cette nouvelle pratique des communes : un publi-reportage qui valorise l'action du maire, avec sa photographie, et s'accompagne d'une politique de diffusion du journal en question par la mairie constitue une « promotion publicitaire » interdite, même si l'article ne fait pas explicitement référence aux élections (CE 6 mai 2015, n° 385865, *Barèges*, Lebon T.  ; AJDA 2015. 957 ) . En revanche, il n'est pas interdit par principe à la commune de recourir à cette méthode d'information des électeurs durant les six mois précédant l'élection (CE 17 avr. 2015, n° 386091, *El. mun. de Metz*, préc.).

S'agissant du contenu des tracts et affiches, le contrôle porte principalement sur leur ambiguïté et sur leur caractère trop agressif, lorsque leur violence excède ce qui est admissible dans le contexte d'une campagne électorale ou revêt un caractère diffamatoire (CE 14 nov. 2014, n° 382316, *El. mun. de Salles*, Lebon T.  ; AJDA 2014. 2220 ) . La jurisprudence reste également stricte sur la prise en compte des affiches ou bulletins qui, sans contenir aucun élément inexact, créent une ambiguïté qui peut tromper l'électeur, par exemple en laissant croire qu'une liste a obtenu l'investiture d'un parti alors que ce n'est pas le cas (CE 11 mai 2015, n° 386018, *El. mun. de Clichy*, Lebon  ; AJDA 2015. 1014  ; CE 3 déc. 2014, n° 383240, *El. mun. du Pin*, AJDA 2015. 590 ) , note B. Maligner ). Les candidats doivent éviter le mélange des genres : l'utilisation d'une page Facebook personnelle au candidat est licite mais ne doit pas, si le candidat appartient à l'équipe sortante, mélanger la propagande électorale à la reprise d'informations institutionnelles de la mairie de sorte que l'électeur puisse avoir l'impression que l'ensemble relève de la communication officielle de la mairie (CE 6 mai 2015, n° 382518, *Pagny*, Lebon T.  ; AJDA 2015. 957 ) .

Au-delà des seuls supports de la propagande, le juge contrôle le déroulement de la campagne électorale. Il est attentif au respect des diverses dispositions du code interdisant d'introduire au dernier moment des éléments de polémique électorale nouveaux auxquels il n'est pas possible de répondre. Cette jurisprudence traditionnelle est désormais codifiée à l'article L. 48-2 du code électoral, dont le juge électoral a fait, pour la première fois, application. Quoique cet article ne concerne que les éléments de propagande introduits par les candidats eux-mêmes, le Conseil d'Etat a jugé qu'il devait continuer à prendre en compte l'incidence de tout élément de dernière minute sur la campagne, y compris lorsque la diffusion de ces éléments n'est pas imputable à l'un des candidats (CE 17 avr. 2015, n° 385764, *El. mun. de Thionville*, Lebon ). L'office du juge de l'élection est d'abord d'apprécier la sincérité du scrutin et non d'imputer les manquements.

Il ne suffit pas d'un nouveau « slogan » pour qu'il y ait nouvelle polémique (CE 10 juin 2015, n° 386062, *El. mun. et communautaires de Chilly-Mazarin*, Lebon T. ). Et si un élément nouveau apparaît le vendredi au matin, le juge peut estimer que le candidat visé dispose d'un temps suffisant pour y répondre (CE 17 avr. 2015, *El. mun. de Paris 4^e* , n° 385496). En revanche, la large diffusion d'un tract le vendredi soir contenant un nouvel engagement du candidat peut entraîner l'annulation de l'élection (CE 25 févr. 2015, n° 385686, *El. mun. de Voisins-le-Bretonneux*, Lebon T.  ; AJDA 2015. 423 ) . Ajoutons que, si la campagne électorale s'achève le samedi soir à minuit, ce qui interdit les réunions électorales le jour des élections, le Conseil d'Etat confirme qu'est licite une réunion organisée à 19 heures par un candidat qui invite ses sympathisants et les électeurs à le rejoindre pour prendre connaissance des résultats (CE 10 juin 2015, *El. mun. de Chilly-Mazarin*, préc.). En revanche, le déploiement d'une banderole le jour même du scrutin, en dehors des emplacements réservés aux affiches électorales (C. élect., art. L. 51) peut entraîner l'annulation du scrutin (CE 10 juin 2015, n° 383585, *El. mun. de Michelbach-le-Bas*, Lebon T. ). Cette jurisprudence sur les derniers moments de la campagne a également été l'occasion pour le juge

d'appliquer sa jurisprudence à l'utilisation de Twitter et de contrôler l'influence sur le scrutin de messages diffusés par Twitter la veille de l'élection, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 49 du code électoral (CE 17 juin 2015, n° 385859, préc.).

Extrait de CE 17 juin 2015, n° 385859, *El. mun. de Montreuil, Lebon T.* ; AJDA 2015. 1241

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 48-2 du code électoral : " Il est 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 " ; que, selon l'article L. 49 du même code : " A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de distribuer ou de faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents. / A 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 " ;

7. Considérant **qu'il résulte de l'instruction** que Mme L..., maire sortante, a diffusé le 29 mars 2014 sur le réseau social Twitter un message électronique critiquant l'évaluation qui aurait été faite par Mme K..., tête de la liste " Pacte citoyen pour Montreuil ", du coût de la réalisation d'un équipement public décidé par la municipalité sortante ; que M.J..., député de la Seine-Saint-Denis, qui conduisait au premier tour de scrutin la liste " Montreuil en mouvement, le choix d'avenir ", laquelle a " fusionné " avec la liste conduite au premier tour par M. D..., a également diffusé, le 29 mars 2014, sur le réseau social Twitter, deux messages appelant ses destinataires à voter le lendemain en faveur de la liste conduite par M. D... ; **que, eu égard à la nature des messages en cause, à leur contenu, exempt de tout élément nouveau de polémique électorale, ainsi qu'à l'écart de voix séparant les deux listes arrivées en tête au second tour, cette diffusion n'a pas été de nature, dans les circonstances de l'espèce, à altérer les résultats du scrutin** ; qu'il en va de même pour un article publié dans le quotidien " Libération " daté du 28 mars 2014 qu'un candidat figurant sur la liste " Unir Montreuil " a diffusé par voie électronique ;

Extrait de CE 27 juin 2016, n° 395413 Conseil régional de Normandie

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 49 du code électoral : " A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents. A 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 " ;

4. Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. E...a diffusé le vendredi 11 décembre 2015 sur son compte ouvert pour la campagne des élections régionales sur le réseau social Twitter un message appelant à voter pour la liste " Normandie Conquérante " ; que ce compte avait 1 099 abonnés ; que ce message a été rediffusé ce même jour au moins par six autres personnes, candidates de cette liste ou sympathisants, ayant au total 16 545 abonnés ; que, dans la matinée du samedi 12 décembre 2015, un utilisateur du réseau social Twitter, sous le pseudonyme de " Greg LaPomme ", a diffusé en réponse au message original de M. E...une reproduction d'un tract du candidat tête de la liste " Au service de tous les Normands ", dont il a souligné certaines énonciations et qu'il a accompagnée de la légende " Cherchez l'erreur sur le flyer. Ne soyons pas aveugles dans la contradiction du discours " ; que si cette réponse était accessible depuis la page Twitter de M. E...et celle des personnes qui avaient rediffusé son message initial, elle n'a pas été de nature à altérer la sincérité du scrutin, eu égard à son contenu qui n'apportait aucun élément nouveau au débat électoral ;

5. Considérant qu'il résulte de l'instruction que Mme H..., candidate tête de la liste " Normandie Conquérante " en Seine-Maritime, M. Lepinteur, conseiller départemental de l'Eure, neuf élus de communes ou d'établissements publics de coopération intercommunale de la région Normandie, deux membres de l'équipe de campagne de la liste " Normandie Conquérante ", deux personnalités politiques, M. B...et M.L..., et trente-six autres personnes ont également émis, le samedi 12 décembre 2015, des messages de propagande électorale sur les réseaux sociaux Facebook et Twitter ; que si M. S...invoque à leur égard les dispositions précitées de l'article L. 49 du code électoral, ces messages étaient constitués, pour près de trente d'entre eux, des appels " Le 13 décembre Votez Normandie Conquérante avec Hervé E... " et " 2nd tour Je vote Hervé E..." et, pour le reste, du spot de campagne de l'entre-deux-tours de M.E..., de photographies diverses de la campagne et d'infographies déjà diffusées au cours de celle-ci ; qu'en outre, les élus à l'origine des messages de soutien avaient déjà fait part de leur appui à la liste " Normandie Conquérante " au cours de la campagne ; **que, dès lors, ces messages n'apportaient aucun élément nouveau au débat électoral ; que si M. S...estime la diffusion de tels messages à plus de 28 000 personnes, un tel chiffre, qui résulte de la somme des abonnés de chaque émetteur, ne permet pas d'apprécier l'impact véritable des éléments litigieux ; qu'enfin, M. E...établit, même s'il n'indique pas le nombre d'abonnés des émetteurs, que des appels équivalents ont été diffusés en faveur de la liste " Au service de tous les Normands**

", notamment par trois de ses candidats, Mme V..., M. J... et MmeG..., le samedi 12 décembre 2015 ; que, dès lors, l'irrégularité qu'a constitué la diffusion des messages invoqués par M. S... n'a pas été de nature, malgré le faible écart de voix, à altérer la sincérité du scrutin ;

CE 11 mai 2015, n°386018 Elections municipales de Clichy (Hauts-de Seine)

1. Considérant que M. AC...et les autres requérants demandent l'annulation du jugement du 27 octobre 2014 par lequel le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées les 23 et 30 mars 2014 dans la commune de Clichy (Hauts-de-Seine), à l'issue desquelles la liste " Clichy solide et solidaire avec Gilles AC...liste de la gauche rassemblée ", conduite par M. P...AC..., a obtenu 5 706 voix, soit 32,67 % des suffrages exprimés, la liste " Oxygène ", conduite par M. D...V..., a recueilli 5 434 voix, soit 31,12 % des suffrages exprimés et la liste " Agir pour tous ", conduite par M. N...AT..., a recueilli 4 323 voix, soit 24,75 % des suffrages exprimés;

2. Considérant que si **le juge administratif n'est pas compétent pour vérifier la régularité de l'investiture des candidats au regard des statuts et des règles de fonctionnement des partis politiques**, il lui appartient, en revanche, d'apprécier les faits révélant des manoeuvres ou des irrégularités susceptibles d'avoir altéré la sincérité du scrutin ; qu'en l'espèce, le fait, pour la liste conduite par M. AT..., d'avoir porté sur ses affiches et bulletins de vote la mention " UMP - UDI - MoDem " en caractères de grande taille, à la suite de la mention, écrite en petits caractères : " Soutenue par le groupe municipal d'opposition ", a été de nature à faire croire aux électeurs que cette liste bénéficiait de l'investiture de l'Union pour un mouvement populaire (UMP) et du Mouvement démocrate (MoDem), alors qu'il résulte de l'instruction que le soutien de ces partis avait été accordé à la liste conduite par M. V...; que cette présentation des affiches et bulletins de vote de la liste " Agir pour tous ", **alors même qu'elle ne comportait aucune indication erronée ou mensongère, a constitué une manoeuvre susceptible, en l'absence de modification des documents électoraux avant le second tour de ce scrutin, d'induire en erreur les électeurs** souhaitant apporter leur soutien à la liste investie par l'Union pour un mouvement populaire et le Mouvement démocrate ; **que compte tenu du faible écart de voix** entre la liste arrivée en tête du second tour et la liste " Oxygène " conduite par M.V..., officiellement soutenue par ces deux partis politiques, ainsi que des incidences possibles de cette manoeuvre sur la répartition des sièges entre l'ensemble des listes, **cette manoeuvre a été de nature, dans les circonstances de l'espèce, à altérer la sincérité du scrutin et les résultats de l'élection** à laquelle il a été procédé les 23 et 30 mars 2014 dans la commune de Clichy ; qu'il résulte de ce qui précède que M. AC...et les autres requérants ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé les opérations électorales qui se sont déroulées dans la commune de Clichy les 23 et 30 mars 2014

Actualités [CSA/CNIL](#) : [Elections 2016 / 2017 : quelles règles doivent respecter les candidats et partis ?](#) . [De nombreuses fiches pratiques](#) sont disponibles pour les candidats et partis sur le site de la CNIL, dans un [dossier dédié à la communication politique](#). Les deux régulateurs publient [un guide commun](#) pour rappeler les principes élémentaires des lois relatives à la liberté de communication applicables aux médias audiovisuels et à la protection des données personnelles pour les fichiers mis en œuvre par les candidats ou partis politiques. Il traite donc dans un même support des questions de pluralisme dans les médias audiovisuels et des règles « informatique et libertés ».

<https://www.cnil.fr/fr/tag/Elections>

Les opinions politiques, des données sensibles

La loi Informatique et Libertés définit les données personnelles relatives aux opinions politiques comme des données « sensibles ». A ce titre, leur enregistrement ou leur collecte doivent donc faire l'objet de précautions renforcées notamment en ce qui concerne l'information ou le consentement des personnes, leur possibilité de s'opposer au traitement de leurs données mais aussi les mesures de sécurité. Les différentes campagnes électorales ont permis à la CNIL de constater que les citoyens ou électeurs étaient particulièrement soucieux de l'utilisation qui pouvait être faite de leurs données à des fins politiques.

L'accompagnement des professionnels

Dans la perspective des prochaines échéances électorales et des primaires lancées par les différentes tendances politiques, la CNIL rappelle aux partis et candidats les recommandations relatives à la communication politique qu'elle avait publiées en 2012 et de nouveau reprises à l'occasion des élections départementales et régionales de 2014.

[De nombreuses fiches pratiques](#) sont disponibles pour les candidats et partis sur le site de la CNIL, dans un [dossier dédié à la communication politique](#).

Le guide CSA/CNIL

Dans une démarche d'interrégulation, la CNIL et le CSA mettent à disposition un outil unique et pédagogique qui contribue à l'accompagnement de la communication politique à l'ère numérique et à la construction collective d'un cadre de confiance.

En effet, les deux régulateurs publient [un guide commun](#) pour rappeler les principes élémentaires des lois relatives à la liberté de communication applicables aux médias audiovisuels et à la protection des données personnelles pour les fichiers mis en œuvre par les candidats ou partis politiques. Il traite donc dans un même support des questions de pluralisme dans les médias audiovisuels et des règles « informatique et libertés ».

Les élections primaires de 2016/2017

Les élections primaires ont récemment fait leur apparition dans la vie politique française. Si ces consultations ont toutes pour but de désigner le candidat du parti en vue d'une élection à venir, elles ne concernent pas nécessairement le même corps électoral et peuvent ne pas faire appel aux mêmes modes de scrutin (vote papier ou électronique).

L'organisation, par un ou plusieurs partis politiques, d'une consultation ouverte à l'ensemble des électeurs (dite « primaire ouverte ») [suscite des questions particulières en termes de protection des données](#). La CNIL s'est déjà rapprochée des partis organisant des primaires afin de leur rappeler les règles à respecter, également disponibles sur son site. Elle pourra vérifier, le cas échéant, la destruction des fichiers mis en œuvre à cette fin, comme elle l'avait fait à l'occasion des primaires organisées par le PS en 2012.

L'utilisation des données issues des réseaux sociaux

En prévision des élections à venir, la CNIL a conduit, de mars à juin 2016, des auditions des principaux prestataires de logiciels de stratégie électorale auxquels les candidats et partis français ont recours de façon croissante.

Ces logiciels poursuivent en général deux objectifs :

- améliorer la communication politique en affinant les profils des contacts ou prospects par la collecte et le traitement de données plus nombreuses et plus précises et l'enrichissement de base de données ;

- passer d'une prospection ciblée en ligne à une prospection ciblée en face-à-face.

Dans les deux cas, les données disponibles sur les profils publics des réseaux sociaux peuvent être utilisées par ces prestataires.

[La CNIL a donc souhaité approfondir l'analyse de ces nouveaux outils au regard de la loi Informatique et Libertés](#) et préciser les conditions dans lesquelles ces données issues des réseaux sociaux peuvent être utilisées. **Il apparaît notamment que le « crawling » des réseaux sociaux par les logiciels, aux fins de collecte et de traitement de données disponibles publiquement, n'est pas légal en l'absence d'information des personnes.**

Ces règles seront prochainement présentées aux prestataires de logiciels.

L'Observatoire des élections

La CNIL a mis en place en 2012 un observatoire des élections, qui a pour missions :

- d'informer les électeurs de leurs droits « Informatique et Libertés » ;
- de réagir rapidement aux pratiques qui pourraient révéler une méconnaissance de la loi « Informatique et Libertés » et, le cas échéant, de mener des contrôles ; Les électeurs ont la possibilité, via un formulaire disponible en ligne, de [signaler à la CNIL des pratiques observées sur le terrain](#) qui posent question.
- d'accompagner les partis et les candidats dans la mise en place de leurs opérations de communication politique, en leur fournissant des outils et conseils pratiques pour se conformer à la loi « Informatique et Libertés » ;
- de proposer des pistes d'amélioration aux pouvoirs publics s'agissant du cadre juridique existant en matière de protection des données personnelles traitées à des fins de communication politique.

Guide CSA/ CNIL

Campagnes électorales : tout savoir sur les règles CSA et CNIL

[Guide CNIL et CSA : https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/guide_cnil_et_csa.pdf](https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/guide_cnil_et_csa.pdf)

[PDF-2.83 Mo]

Quels fichiers publics un candidat peut-il utiliser à des fins de communication politique ?.....	7
Quels fichiers privés un candidat ou un parti peut-il utiliser à des fins de communication politique ?	8
Les kits de campagne et la loi Informatique et Libertés	10
Une communication politique respectueuse des droits informatique et libertés	11
Les fichiers constitués dans le cadre des primaires ouvertes	13
Communication politique : quelles sont les règles pour l'utilisation des données issues des réseaux sociaux ?	15

Quels fichiers publics un candidat peut-il utiliser à des fins de communication politique ?

14 mars 2014

PRINCIPE : L'utilisation des fichiers de la commune par le maire, candidat à sa réélection ou tout autre candidat, est prohibée. Les seuls fichiers publics qu'il peut utiliser à cette fin sont la liste électorale et le « Répertoire national des élus ».

Dans la perspective des élections municipales de 2014, les candidats peuvent en effet être tentés d'utiliser les fichiers administratifs municipaux afin de s'adresser à un maximum d'électeurs et d'administrés. Or, les données issues de traitements constitués et exploités par une collectivité pour sa gestion interne ou dans le cadre de ses missions de service public **ne peuvent, en aucun cas, être utilisées à des fins de communication politique**. Cette pratique, susceptible de constituer le délit pénal de détournement de finalité, est strictement interdite par la loi. Elle est passible de 5 ans d'emprisonnement et de 300 000 € d'amende ([article 226-21 du Code pénal](#)), en plus des éventuelles sanctions que peut prononcer la CNIL.

Les candidats ne peuvent donc pas utiliser à des fins de communication politique :

- le fichier de gestion de l'état civil ;
- les annuaires constitués à des fins de communication institutionnelle (abonnés à la lettre d'actualité de la commune, fichier facultatif recensant les nouveaux arrivants, etc.) ;
- les fichiers d'aide sociale de la collectivité (fichier « alerte à la population », fichier des demandeurs de logements sociaux, fichier du centre communal d'action sociale, etc.) ;
- le fichier des inscriptions scolaires ;
- les bases du service fiscal de la mairie, tenues pour l'établissement de taxes et redevances ;
- les formulaires de recensement de la population (seul l'INSEE peut être destinataire de ces informations qui sont couvertes par le secret statistique).

Cette interdiction concerne également l'annuaire des agents de la commune et la messagerie professionnelle mise à la disposition des élus. La CNIL est en effet régulièrement saisie de plaintes portant sur des utilisations indues de ces deux outils : invitation à un déjeuner festif par une association soutenant un élu d'opposition, annonce d'une future candidature aux élections municipales, annonce de l'ouverture d'un site web de campagne, etc. En effet, un maire ou un conseiller municipal ne doit pas confondre les fichiers et moyens de communications mis à sa disposition en tant qu'élus de la commune et ceux qu'il peut utiliser en tant que candidat.

Dans sa communication institutionnelle ou politique, il doit impérativement déterminer à quel titre il adresse ses messages (ex : en sa qualité de candidat à une élection ou en sa qualité de maire dans le cadre de ses fonctions de représentant de la commune).

Cette règle connaît néanmoins deux exceptions : la liste électorale et le fichier national des élus et des candidats (dit « Répertoire national des élus » ou RNE). Ces deux fichiers publics peuvent en effet être utilisés par les candidats à des fins de communication politique, dans les conditions rappelées par la CNIL ([cf. sur ce point la fiche n° 5 du guide « Communication politique »](#))

Pour obtenir communication de la liste électorale, un candidat doit utiliser un papier à en-tête autre que celui de sa collectivité et signer en sa qualité de personnalité politique, et non d'élus (Voir [Le Courrier des](#)

[maires, n° 256 avril 2012](#)). Si les élus candidats à leur réélection ne peuvent utiliser les fichiers auxquels ils ont accès du fait de leurs fonctions électives, ils peuvent en revanche recourir à d'autres fichiers à des fins de communication politique. Pour connaître les conditions d'utilisation des fichiers du secteur privé, cf. le [guide pratique « communication politique », p. 32](#). La CNIL recommande d'indiquer aux destinataires d'un message de communication politique l'origine des données utilisées pour le leur adresser (par exemple, la liste électorale).

Elle rappelle que, dans tous les cas, les destinataires des messages de communication politique peuvent, par l'intermédiaire de l'exercice de leur droit d'accès ([article 39 de la loi informatique et libertés](#)), interroger leur expéditeur afin d'obtenir toute information concernant l'origine des informations utilisées pour les leur adresser. Le fait de ne pas répondre à une demande de droit d'accès constitue une infraction pénale ([article R. 625-11 du Code pénal](#)).

Quels fichiers privés un candidat ou un parti peut-il utiliser à des fins de communication politique ?

01 mars 2015

Surpris de recevoir des messages politiques de candidats ou de partis politiques, des particuliers interrogent régulièrement la CNIL sur l'origine des données utilisées pour les contacter.

À côté des fichiers publics comme la liste électorale, ces données peuvent également être issues de fichiers du secteur privé.

Les fichiers permettant de vous contacter directement en dehors de toute démarche de votre part :

L'annuaire universel

Ce fichier comporte les nom, prénom, coordonnées téléphoniques et postales des abonnés qui ne se sont pas inscrits sur la liste rouge et peut être cédé ou loué à des tiers. Vous pouvez gratuitement vous opposer à être prospecté en vous inscrivant sur la liste « anti-prospection » de votre opérateur (ancienne « liste orange ») ou sur la liste « Robinson/Stop publicité » de l'Union française du marketing direct (UFMD). Vos coordonnées paraîtront alors dans les annuaires accompagnées d'un pictogramme (Opposé au marketing direct) informant que vous ne souhaitez pas que vos coordonnées puissent être réutilisées à des fins de prospection, y compris politique.

Les fichiers de clients ou de prospects achetés ou loués auprès de sociétés commerciales

(cf. fiche n°8 du [guide pratique « communication politique », p. 32](#)). Un candidat ou un parti politique peut louer ou acheter à une société commerciale (opérateur de téléphonie mobile, site marchand, commerçant chez qui vous disposez d'une carte de fidélité, etc.) un fichier de clients ou de prospects afin de leur adresser des sollicitations. Si vous avez accepté de recevoir des sollicitations de « tiers partenaires » de la société concernée, ces derniers pourront vous contacter pour vous proposer leurs

produits et services. Parmi ces « partenaires », peuvent être inclus des candidats ou des partis politiques. Afin que chaque client fasse son choix en parfaite connaissance de cause, la CNIL recommande de distinguer les différentes catégories de partenaires selon qu'ils sont commerciaux, politiques, religieux, etc. Ces réflexions résumées sous l'expression « opt-in partenaires » relayent les préconisations constantes de la Commission en matière de prospection, et tout particulièrement en matière de prospection par voie électronique. Vous devez être informé de l'existence de ces partenariats et pouvoir vous opposer préalablement à toute cession de vos données. Depuis 2006, la CNIL recommande d'appliquer en matière de prospection politique les règles de la prospection commerciale qui exigent le recueil préalable du consentement du destinataire. Votre consentement ne découle ni de l'acceptation de conditions générales de vente ni ne résulte de cases « pré-cochées » qui en présument le recueil. La CNIL recommande en effet d'insérer une case à cocher à côté de la donnée dont le recueil est souhaité (numéro de téléphone portable, adresse de messagerie électronique ou encore profil de réseau social virtuel) précisant à chaque fois son caractère facultatif et ce qu'implique le consentement donné. Vous trouverez des exemples de mentions de recueil de consentement dans les fiches n° 8 à 11 du [guide pratique « communication politique »](#), p. 33 à 46.

Les pratiques interdites :

- céder le fichier de gestion de la paye des salariés à des « partenaires » ;
- utiliser des annuaires professionnels à des fins de communication politique ;
- collecter les adresses électroniques dans les espaces publics de l'Internet (site web, annuaire, forum de discussion, réseaux sociaux, etc.) ;
- opérer un tri sur la base de la consonance du nom ou des opinions religieuses des personnes figurant dans le fichier cédé pour sélectionner les destinataires du message politique.

Le fichier transmis par un militant, sympathisant ou adhérent à un mouvement politique

Vos coordonnées peuvent figurer dans le répertoire d'un militant ou sympathisant qui aurait mis son carnet d'adresse à la disposition de l'équipe de campagne du candidat qu'il soutient. La personne qui partage ainsi son carnet d'adresses doit adopter un comportement civique et loyal en informant, par exemple, elle-même ses contacts et en respectant, le cas échéant, leur volonté – à l'instar des préconisations de la CNIL en matière d'opération de parrainage (cf. fiche n° 2 du [guide pratique « communication politique »](#), p. 19).

Les fichiers constitués par un élu, un candidat ou à un parti auquel vous avez communiqué vos coordonnées

Pendant la campagne électorale, vous pouvez avoir contacté directement un parti ou un candidat. Exemples :

- vous avez complété le coupon détachable présent sur un tract distribué dans votre marché, à la sortie du métro, à proximité de votre centre commercial etc.
- vous avez fourni vos coordonnées, dans le cadre d'une démarche ponctuelle (sollicitation d'une intervention auprès d'un élu par exemple, ou demande d'information sur le programme politique d'un candidat), auprès du bureau de permanence d'une équipe de campagne ou par courrier, appel téléphonique ou courriel.

Sur l'utilisation de ces fichiers, cf. fiches n° 1 à 3 du [guide pratique « communication politique »](#), p. 11 à 26.

Quels sont vos droits « Informatiques et Libertés » ?

Le formulaire destiné à recueillir vos données doit comporter :

- l'identité du responsable de traitement (tel candidat, tel parti politique, telle fédération) et des destinataires des données (tel mouvement de soutien du candidat, de financement, etc.) ;
- la finalité du traitement (exemple : s'abonner à la lettre d'information papier ou électronique du candidat ou du parti ; adhérer au parti, etc.) ;
- le caractère obligatoire ou facultatif des données (identifier les champs de saisie par des symboles et insérer la légende correspondante : [*] donnée obligatoire), et des conséquences d'un défaut de renseignement ;
- le rappel des droits d'opposition, de mise à jour, de rectification et de suppression dont vous disposez ainsi que les modalités pratiques de leur exercice ;
- les éventuels transferts de données en dehors de l'Union européenne.

La CNIL recommande que chaque nouveau message politique adressé rappelle :

- l'origine des données utilisées pour son envoi (c'est par exemple utile quand vous avez oublié avoir communiqué vos coordonnées, un an auparavant, en renseignant un formulaire de contact) ;
- la fréquence des contacts (lettre d'actualité mensuelle, bimensuelle, etc.).

La CNIL recommande aux élus, candidats et partis politiques de n'adresser qu'un unique message :

- précisant l'origine des données ;
- et invitant les destinataires à poursuivre de plus amples échanges en réalisant une démarche active (s'inscrire à telle lettre d'actualité, adhérer à tel parti, suivre l'actualité sur tel réseau social, etc.).

Vous êtes en droit, à tout moment et sans avoir à fournir d'explications, de demander l'origine des données utilisées et la suppression de vos coordonnées des fichiers de prospection politique (cf. modèles de courriers p.17 et 18 du guide consacré au [Droit d'accès](#)).

Les kits de campagne et la loi Informatique et Libertés

02 mars 2015

Afin de faire connaître un candidat et son programme politique, certains partis politiques mettent à disposition de leurs militants des "kits de campagne". Dès lors que les documents présents dans ces "kits" permettent de collecter des données personnelles, les principes de la loi "Informatique et Libertés" doivent être respectés.

Ces "kits" permettent d'organiser une campagne militante de proximité, voire de recruter d'autres sympathisants et des soutiens financiers. Généralement téléchargeables en ligne, ils contiennent des documents très divers (guide du militant, carnet de campagne, affiches, tracts, notes pour organiser une conférence de presse, une réunion de sympathisants, etc.). On y trouve également des documents permettant la collecte de données à caractère personnel ([tract avec un coupon-réponse](#), formulaire, fiche de recueil de coordonnées, etc.). Ces documents servent ainsi à collecter les coordonnées de personnes sollicitées afin d'aider le candidat ou parti politique concerné dans le cadre de sa campagne. La collecte de ces données est soumise à la loi "Informatique et Libertés". Ces documents doivent donc indiquer

l'identité du parti ou du candidat collectant les données, la finalité du fichier dans lequel elles seront intégrées, le caractère facultatif ou obligatoire de cette collecte et le rappel des droits des personnes concernées (opposition, accès, rectification et suppression). Ci-dessous un exemple de mention d'information à faire figurer sur les documents présents dans ces "kits" qui permettent le recueil de données à caractère personnel:

Exemple de mention à insérer sur les documents de collecte et tout guide d'utilisation de kits de campagne:

Les données collectées vous concernant sont facultatives mais nécessaires pour que [Préciser l'identité du parti/candidat] puisse [Préciser la finalité : par exemple "vous adresser des informations sur son action"].

Vous pouvez demander la communication, la rectification et la suppression de vos données personnelles en vous adressant à [Préciser les coordonnées postales et/ou électroniques].

Les principes "Informatique et Libertés" peuvent également être rappelés dans le "guide militant" qui accompagne ces documents.

Une communication politique respectueuse des droits informatique et libertés

10 novembre 2015

Les témoignages et plaintes reçus par l'observatoire des élections font apparaître que les droits " Informatique et Libertés" ne sont pas toujours correctement pris en compte par les partis ou candidats responsables de fichiers. Or, la réception d'un message politique peut susciter des réactions épidermiques - de rejet comme d'adhésion. La CNIL rappelle donc les obligations en la matière.

Les droits "Informatique et Libertés" permettent aux personnes de vérifier que les informations les concernant sont exactes, mises à jour et ont été collectées de façon loyale. La loi impose aux responsables de fichiers de tout faire pour faciliter l'exercice de ces droits et prendre en compte les demandes dont ils sont saisis dans les meilleurs délais.

Les différents droits reconnus aux personnes

- Le droit de s'opposer à la collecte d'informations les concernant, notamment leur identité et leurs coordonnées ; les personnes prospectées (appel à dons, à rejoindre un parti politique ou la structure soutenant un candidat...) peuvent s'opposer sans avoir à justifier de motifs légitimes ;
- Le droit de savoir si tel parti ou tel candidat dispose de fichiers informatisés et si des informations les concernant y figurent ;
- Le droit d'obtenir la communication de l'ensemble de ces informations et leur origine, notamment en ce qui concerne les coordonnées postales, téléphoniques et électroniques ;
- Le droit d'exiger la rectification des informations enregistrées, si elles sont inexactes ou incomplètes ;

- Enfin, le droit de faire supprimer l'ensemble de ces informations.

La CNIL rappelle qu'il est possible de s'opposer à la réception de messages de prospection (appel à dons, à rejoindre un parti politique ou la structure soutenant un candidat...) sans avoir à justifier de motifs légitimes.

La prise en compte de l'opposition doit donc intervenir dès la première demande.

L'information préalable

- Il n'est évidemment pas possible d'exercer ces différents droits sans être préalablement informé de la création du fichier, comme la loi l'exige.
Cette information est encore plus nécessaire quand la collecte de l'identité et des coordonnées des destinataires des messages politiques n'a pas été effectuée directement auprès d'eux (opération de parrainage, transmission de liste de contacts, location de fichiers commerciaux...).
- Cette information doit, dans tous les cas, porter sur quatre points :
 1. l'identité du parti (ou de son émanation : association de financement...) ou du candidat mettant en œuvre le fichier ;
 2. la finalité du fichier ;
 3. le caractère obligatoire ou facultatif des réponses selon la finalité du fichier ;
 4. le rappel des droits institués par la loi.

La CNIL recommande que les messages de communication politique (courriers, courriels, SMS, etc.) mentionnent l'origine des informations utilisées (identité et coordonnées) et les coordonnées postales et électroniques où exercer ses droits.

Les partis politiques et les candidats trouveront de nombreux exemples de mentions d'information dans le [guide pratique communication politique](#)

Faciliter et adapter l'exercice des droits

Ces conditions doivent évidemment être adaptées à chaque situation particulière : démissionner d'un parti politique n'a pas les mêmes conséquences que le fait de demander à ne plus recevoir une lettre de diffusion.

- Les textes en vigueur imposent, ainsi, de s'assurer de l'identité de la personne qui exerce ses droits afin, notamment, de ne pas lui communiquer ou de supprimer des informations concernant un homonyme.
Cette vérification doit évidemment être adaptée au support de communication choisi : si l'indication d'une adresse électronique suffit pour s'inscrire à une lettre de diffusion, il apparaît peu adéquat d'exiger un courrier recommandé avec accusé de réception pour demander à ne plus la recevoir.
La rapidité de certains médias de communication implique une réaction aussi rapide.
- Il en est de même du support de transmission de la demande : si la demande de suppression de l'ensemble des informations concernant un membre démissionnaire peut impliquer un certain formalisme (afin de prendre date, notamment, ou de procéder à des vérifications comptables), il ne saurait en être de même pour des médias instantanés (tels que les courriers électroniques).
La demande d'opposition à la réception de courriels de propagande ou à celle d'une lettre de diffusion électronique doit pouvoir, dans ce cas, être faite par simple retour de courriel.
- Enfin, les délais de réponse et de prise en compte des demandes doivent, eux aussi, être adaptés. Il apparaît en effet inopérant et difficilement compréhensible pour le demandeur de devoir attendre l'écoulement du délai maximal de deux mois prévu par les textes pour que son adresse électronique soit radiée d'un fichier de diffusion
Par exemple n'être radié d'une liste de diffusion de communication politique qu'après le second tour d'une élection n'aurait aucun sens.

Les personnes confrontées à ces situations peuvent [transmettre à la CNIL leur témoignage](#). Les partis et candidats qui auraient besoin de renseignements pratiques ou complémentaires dans le cadre de leurs campagnes de communication politique peuvent joindre la permanence juridique et les services de la CNIL au 01 53 73 22 22.

Les fichiers constitués dans le cadre des primaires ouvertes

08 novembre 2016

L'organisation, par un ou plusieurs partis politiques, d'une consultation ouverte à l'ensemble des électeurs (dite « primaire ouverte »), pour désigner un candidat en vue d'élections, suscite des questions particulières en termes de protection des données.

Une forme de consultation démocratique soumise à la loi « Informatique et Libertés »

Le terme de « primaire ouverte » est utilisé lorsque d'autres personnes que les seuls membres du parti organisateur, voire l'ensemble des électeurs, peuvent y participer.

La sensibilité des informations collectées et traitées à cette occasion est évidemment amplifiée par le nombre d'électeurs appelés à participer à cette consultation (le corps électoral est estimé à environ 45 millions d'électeurs).

Ces opérations impliquent :

- la constitution de fichiers spécifiques (comme les listes des participants et des électeurs potentiels ou une liste de « sympathisants » souhaitant être recontactés par les partis organisateurs) ;
- la collecte et le traitement d'importants volumes de données personnelles susceptibles de faire apparaître les opinions politiques des participants (nom, prénom, adresse, date de naissance, numéro de téléphone, adresse électronique de l'électeur, expression de l'opinion).

1. La constitution du corps électoral

Les candidats et partis politiques peuvent notamment utiliser les listes électorales pour organiser une consultation des électeurs dans le cadre d'une élection primaire.

La liste électorale étant librement communicable en vertu du code électoral, **son utilisation n'est pas subordonnée au recueil du consentement de chaque électeur ou à son information**, celui-ci ne pouvant pas davantage s'opposer à cette transmission.

Le parti organisateur agrège les listes électorales pour constituer la liste informatisée des participants potentiels à cette consultation (le fichier des électeurs). Il procède à un découpage de cette liste par lieux de vote. Chaque bureau de vote reçoit la liste des électeurs de son bureau, afin de constituer la liste d'émargement.

Des mesures de sécurité adaptées doivent être mises en œuvre pour préserver la confidentialité des données :

- lors de la constitution du fichier des électeurs,
- lors de leur transmission aux bureaux de vote et durant l'intégralité de leur période d'utilisation.

Tout électeur peut par ailleurs s'opposer à figurer sur le fichier des électeurs avant même l'agrégation des listes électorales. L'exercice de cette opposition peut être exercé sur place et facilité par la mise en ligne d'un formulaire spécifique.

2.L'organisation du vote

Le jour du vote, les électeurs signent sur des supports distincts :

- éventuellement, leur adhésion à la « charte des valeurs » fixées par les organisateurs ;
- la liste d'émargement qui acte leur participation au vote.

Afin de se prémunir de la constitution d'un fichier faisant apparaître, directement ou indirectement, les opinions politiques (soutien à tel parti ou orientation vers telle direction) ou philosophiques (adhésion à certaines valeurs, par exemple) de l'ensemble des électeurs nationaux, la participation au vote et l'adhésion à la « charte des valeurs » ne peuvent pas faire l'objet d'un enregistrement dans le fichier des électeurs, constitué à partir des listes électorales.

Les participants peuvent donner leur consentement à être contactés par le parti organisateur sur un support de collecte spécifique, distinct de la liste d'émargement. Le parti politique organisateur constitue ainsi un « fichier des sympathisants » qu'il pourra utiliser, dès la proclamation des résultats de la primaire, à des fins de prospection politique.

Exemple de mention d'information à insérer sur le formulaire de collecte présenté lors de la primaire :

« En nous fournissant vos coordonnées, vous autorisez le parti organisateur à vous contacter pendant et, si vous le souhaitez, après l'élection [préciser le type de scrutin]. Ces informations nous permettront de vous tenir informé jusqu'à la proclamation officielle des résultats de [élection concernée]. Vous pouvez exercer vos droits d'accès, de rectification et de suppression à l'adresse postale ou électronique suivante : [coordonnées postales ou/et électroniques du parti]. »

3.Entre les deux tours

Entre les deux tours, ainsi qu'entre la fin du second tour et l'investiture officielle du candidat désigné, les formations politiques organisatrices doivent assurer un haut niveau de sécurité et de confidentialité, notamment

- protéger l'accès informatique au fichier des électeurs ;
- stocker de façon sécurisée les listes d'émargement et tout autre fichier constitué dans le cadre du scrutin.

Le fichier des sympathisants constitué au premier tour ne peut pas être utilisé par les candidats à la primaire.

4. La proclamation des résultats du vote

À la proclamation des résultats et à l'issue de l'investiture du candidat officiel, le parti politique organisateur procède à la destruction :

- Du fichier des électeurs ayant servi à constituer le corps électoral ;
- Eventuellement, du ou des fichiers des personnes ayant adhéré à la « charte des valeurs ».
- Des listes d'émargement utilisées par les bureaux de vote ;

Le parti peut conserver le « fichier des sympathisants », constitué des personnes ayant consenti à devenir « contacts réguliers » du parti.

5. Durant la campagne présidentielle

Le « fichier des sympathisants » constitué à l'occasion des primaires peut être utilisé par le candidat à des fins de prospection politique.

Les personnes ont toutefois la possibilité de s'opposer à tout moment à recevoir de nouvelles sollicitations, et peuvent demander à ne plus figurer dans ce fichier.

Communication politique : quelles sont les règles pour l'utilisation des données issues des réseaux sociaux ?

08 novembre 2016

En prévision des élections à venir, la CNIL a souhaité approfondir l'analyse des logiciels de stratégie électorale au regard de la loi Informatique et Libertés. Elle précise les conditions dans lesquelles les données issues des réseaux sociaux peuvent être utilisées.

La collecte de données issues des réseaux sociaux

La collecte massive de données issues des réseaux sociaux n'est pas légale en l'absence d'information des personnes concernées

Le caractère « public » des données disponibles sur les réseaux sociaux ne leur fait pas perdre le statut de données personnelles : si leur simple consultation est toujours possible, le traitement de ces données (extraction, enregistrement, utilisation, enrichissement, etc.) est soumis à l'ensemble des conditions prévues par la loi « Informatique et Libertés ».

Ainsi, comme cela a été rappelé par la Cour de cassation et le Conseil d'Etat, la collecte des données présentes sur internet ou les réseaux sociaux **doit être loyale et licite**.

Quel que soit le mode de collecte (direct ou indirect) des données, cela suppose **l'information des personnes concernées** ainsi que **la possibilité de s'opposer à la collecte des informations**.

L'information générale donnée par les réseaux sociaux sur la possibilité d'une utilisation ultérieure des données à d'autres fins qui figure généralement dans les politiques de confidentialité, ne peut suffire à considérer les personnes comme informées.

La distinction entre contacts réguliers et occasionnels

Les problématiques soulevées par les logiciels de stratégie électorale doivent être analysées à la lumière des précédentes prises de position de la Commission en matière de communication politique. [Dans sa recommandation de 2012 sur la communication politique](#), la CNIL s'est notamment fondée sur la distinction entre les « **contacts réguliers** » des candidats et partis et leurs « **contacts occasionnels** ».

Cette distinction reste tout à fait pertinente dans le cadre de l'utilisation de données issues des réseaux sociaux.

Contact régulier

Toute personne qui accomplit, auprès d'un parti politique, une démarche positive en vue d'entretenir des échanges réguliers et touchant directement à son action politique. Cette notion est donc distincte de celle de « membre ».

Exemple : abonnement à une lettre de diffusion, soutien financier régulier, participation aux activités ou réunions du parti, etc.

Sur les réseaux sociaux : « follower » sur Twitter, personne « amie » sur Facebook, et plus généralement la personne qui, par l'intermédiaire des réseaux sociaux, a clairement manifesté sa volonté d'entretenir des contacts réguliers avec le parti politique ou le candidat. Pour autant, on ne saurait déduire automatiquement de telles relations une orientation politique univoque.

Contact occasionnel

Toute personne qui sollicite ponctuellement un parti politique ou un candidat, sans entretenir avec lui d'échanges réguliers dans le cadre de son activité politique. Toute personne sollicitée sans démarche volontaire de sa part

Exemples : Demande d'information sur un projet ou à l'occasion d'une campagne électorale particulière, demande d'intervention (logement, intervention dans un différend, etc)

Un membre du parti ou un soutien du candidat qui communique son carnet d'adresses personnel, une opération de parrainage, la location d'une base de prospection, etc.

Sur les réseaux sociaux : internaute qui « aime », qui commente, partage ou « retweete » des contenus publiés sur les réseaux sociaux.

L'utilisation des données issues des réseaux sociaux dans le cadre d'opérations de communication politique

1. Communiquer à destination des contacts

- [Contact régulier](#)

Communiquer à destination d'un contact régulier

Ces personnes **doivent être informées** des conditions de traitement de leurs données, par le biais des onglets « politique vie privée » intégrés sur les pages dédiées aux candidats ou partis de ces réseaux sociaux, auxquelles ils accèdent pour nouer ces interactions.

Cette information préalable doit notamment indiquer de manière claire :

- la nature des données collectées ;
- l'objectif de leur traitement ;
- les modalités permettant de s'opposer à ce traitement

Exemple d'information devant figurer dans la politique vie privée des réseaux sociaux

Le [candidat/parti] est susceptible de collecter et utiliser les [préciser le type de données] des membres du [nom du réseau] s'étant inscrits en tant que [« amis » / « followers » /etc.] afin de [les contacter sur le réseau social utilisé, leur transmettre des informations, etc]. Les membres du [nom du réseau] peuvent s'opposer à tout moment à une telle utilisation en s'adressant à [point de contact tel qu'une adresse électronique].

Toutes les fonctionnalités offertes par ces réseaux sociaux peuvent alors être utilisées par les candidats ou partis pour communiquer avec ces contacts réguliers : ils peuvent par exemple publier des contenus qui seront portés à leur connaissance, leur adresser des messages privés par l'intermédiaire de ces réseaux, etc. Les personnes doivent pouvoir s'opposer à tout moment à cette communication.

- [Contact occasionnel](#)

Communiquer à destination d'un contact occasionnel

Les données personnelles des contacts occasionnels ne peuvent être traitées dans les mêmes conditions que celles des contacts réguliers qui ont pu notamment s'informer par le biais de l'onglet « politique vie privée ». Il n'est donc pas possible de leur adresser directement des messages de communication politique.

Un premier et unique message peut leur être adressé, par l'intermédiaire du réseau social concerné, afin qu'ils consentent à recevoir des messages de communication politique.

Exemple de message à envoyer à un contact occasionnel pour lui proposer de devenir un contact régulier

Vous avez retweeté, aimé, partagé, un contenu émis depuis la page du [candidat/parti]. Souhaitez-vous recevoir par ce même biais des messages ? [préciser la nature]. Vous pouvez vous opposer à tout moment à une telle utilisation en vous adressant à [point de contact tel qu'une adresse électronique].

- En cas de réponse positive, ils deviennent des « contacts réguliers » ;
- En cas de réponse négative ou d'absence de réponse, leurs données ne peuvent pas faire l'objet d'un traitement.

Comment proposer à un contact occasionnel de devenir un contact régulier ?

Les coordonnées des contacts occasionnels ne doivent être utilisées **qu'une seule fois afin de leur proposer d'établir un échange régulier** ou de devenir membre d'une association.

- En cas de réponse positive, ils deviennent des « contacts réguliers » des responsables de traitement ;
- En cas de réponse négative ou d'absence de réponse, leurs données ne peuvent pas faire l'objet d'un traitement. Elles doivent être effacées.

Ces informations ne peuvent être utilisées pour en déduire une sensibilité ou orientation politique réelle ou supposée. Seul l'établissement de contacts réguliers permet aux candidats et aux partis de traiter les opinions politiques des personnes concernées.

2. _____

Enrichir une base de données de contacts

Cet enrichissement peut permettre aux candidats ou partis d'élargir les canaux de communication avec leurs contacts en utilisant, par exemple, l'adresse électronique d'un « contact Facebook », le compte Facebook d'un « follower », etc. Il permet ainsi d'affiner la communication politique et de personnaliser les messages à destination de chaque contact.

- [Contacts réguliers](#)

Les contacts réguliers ont exprimé le souhait de communiquer sur un vecteur en particulier (réseau social, par courrier électronique, etc.), et non de façon générale sur l'ensemble des vecteurs.

Exemple : les personnes qui ont volontairement fourni leur adresse électronique aux fins de recevoir une newsletter de tel candidat ne peuvent être considérées comme ayant été informées ou ayant consenti à nouer des relations avec ce candidat par le biais d'un réseau social.

Le fait d'être un contact régulier par l'intermédiaire du réseau Facebook ne permet pas automatiquement de collecter et d'utiliser les coordonnées de contact indiquées sur le profil Twitter.

Dans quelles conditions les partis ou candidats peuvent-ils traiter les données « supplémentaires » collectées d'un contact régulier ?

- Il est possible de collecter l'adresse mail d'un « contact régulier Facebook » uniquement pour lui adresser un message lui proposant d'entretenir des contacts réguliers par voie électronique ;
- Il est possible de « collecter » le profil Facebook d'un « follower » uniquement pour lui adresser un message privé via ce réseau pour lui proposer d'entretenir des contacts réguliers sur Facebook ;
- En l'absence de réponse positive à cette invitation, ces données ne peuvent faire l'objet d'une utilisation ultérieure et elles doivent être supprimées de la base de données des responsables de traitement.
- [Contacts occasionnels](#)

En ce qui concerne les contacts occasionnels, (personnes qui ont « liké », commenté ou « retweeté » un contenu), **la collecte systématique de ces données supplémentaires** (adresse mail, comptes Facebook ou Twitter, etc.) **n'est pas loyale**, les personnes n'étant aucunement informées du traitement de leurs données personnelles.

Dans quelles conditions les partis ou candidats peuvent-ils traiter les données « supplémentaires » collectées d'un contact occasionnel ?

- Il est possible d'adresser au contact occasionnel un message par le biais du vecteur habituel (par mail s'il dispose d'une adresse électronique, par un message Facebook s'il s'agit d'un « likeur », par message privé via Twitter s'il s'agit d'un « retweeteur », etc.) afin de recueillir son consentement à la collecte de données supplémentaires le concernant.

En l'absence totale de contact entre un candidat ou parti et un internaute, aucune collecte de données n'est possible, car elle serait nécessairement déloyale. L'enrichissement de la base de données de contacts ne doit donc pas aboutir à collecter et traiter des données personnelles relatives à des internautes tiers. Il n'est pas possible **de collecter et d'utiliser à des fins de communication les carnets d'amis des personnes** avec qui le responsable est en contact, qu'il s'agisse d'un contact régulier ou d'un contact occasionnel.

3. _____

Profiler et cibler les utilisateurs des réseaux sociaux

Ce point constitue **une des problématiques majeures**, du point de vue de la protection des données personnelles.

Au-delà de la seule collecte des données de contact figurant sur les réseaux sociaux, le problème soulevé par les logiciels de stratégie électorale concerne également **le ciblage des électeurs et les conséquences pratiques** qui peuvent découler de leur présence dans ces bases de données. Celles-ci permettent de croiser de nombreuses catégories d'informations provenant de sources diverses :

- informations de profil des réseaux autres que les seules données de contact,
- données de navigation collectées via des cookies,
- données transmises par des tiers et collectées dans un contexte sans rapport avec la prospection politique, etc.

Les nouveaux outils de prospection électorale peuvent permettre de collecter non seulement les données déclaratives des profils (nom, prénom, profession dans la mesure où l'individu l'a renseignée), mais aussi des **données d'usage** (quand, avec quelle fréquence la personne interagit avec le candidat, quelles sont les pages qu'elle visite, etc.).

Ces logiciels posent ainsi la question des limites à apporter à la combinaison de données, à l'exploitation de données relatives au comportement, aux goûts et aux interactions sociales en ligne des personnes, ainsi qu'aux conséquences de ces opérations sur les personnes concernées.

La combinaison de données sur chacun des utilisateurs d'un service (comme un réseau social), en l'absence d'outil de contrôle suffisant à leur disposition et de possibilité de s'opposer au profilage, ne peut se fonder sur l'intérêt légitime du responsable de traitement en l'absence de juste équilibre avec les droits et libertés des personnes concernées. Le consentement des internautes est donc nécessaire.

Ces combinaisons de données doivent se fonder sur le consentement des personnes et ne sauraient être mises en œuvre uniquement sur le fondement de l'intérêt, même légitime, du candidat ou parti.

Dans quelles conditions les partis ou candidats peuvent-ils croiser des données ?

Les conditions de croisement peuvent être ainsi résumées :

- **Information** de l'internaute à chaque collecte de données sur les réseaux sociaux,
- **Recueil de son consentement** (acte positif clair par lequel la personne concernée manifeste de façon libre, spécifique, éclairée et univoque son accord au traitement des données à caractère personnel la concernant) quant à l'ensemble des conditions de mise en œuvre du traitement de données ainsi agrégées.

Une case à cocher pourrait être proposée assortie d'une mention indiquant « *j'accepte que mes données [préciser lesquelles] soient utilisées afin de [indiquer la finalité par ex. « mieux connaître mes attentes », « personnaliser des messages », etc.]* ».

Ce consentement doit pouvoir être retiré à tout moment.

Le croisement des données personnelles ne peut concerner que les contacts réguliers. Les conditions d'information et de recueil du consentement peuvent en effet difficilement être satisfaites pour les contacts occasionnels.

Le recueil du consentement et la qualité de l'information sont d'autant plus importants que l'utilisation des logiciels de stratégie électorale peut susciter des réserves de la part des personnes ciblées, notamment lorsque que le ciblage sur internet est utilisé pour établir un contact direct.

Une des tendances constatées consiste en effet à passer d'une prospection ciblée en ligne à une prospection ciblée en face-à-face (« du virtuel au réel ») – le porte-à-porte –, qui vise en particulier à mobiliser l'électorat et notamment les abstentionnistes. Ainsi, le mouvement en cours **est celui d'un passage d'un porte-à-porte traditionnel indifférencié (sur la base de la liste électorale) à un porte-à-porte ciblé, sur la base des informations collectées en ligne**. Les deux types de contact sont cependant très différents.

En l'absence d'un tel consentement, seuls des porte-à-porte ciblés, à l'échelle d'une circonscription, d'un quartier ou d'une rue, devraient être réalisés sur la base des données traitées par ces logiciels, et non des porte-à-porte « personnalisés ».