

**DIPLOME UNIVERSITAIRE – Administrateur d’élections**

Cours n° 2 2022

Droit électoral et financement des campagnes

1. Grandes lignes du droit électoral : sources, évolutions des textes et présentation des acteurs.

Contentieux du déroulement des élections :

1. **Encadrement de la communication politique (la "propagande") et des campagnes électorales.**
2. **Droit du financement de la vie politique : historique et principes.**
3. Principes et histoire du financement des élections, de la communication politique : les comptes de campagne et des partis politiques, la CNCCFP.

Le contentieux électoral financier et non financier : actualités des contentieux des comptes de campagne et des financements politiques et du déroulement des élections.

<https://www.cnil.fr/sites/default/files/typo/document/CNIL_Politique.pdf>

Communication politique : obligations légales et bonnes pratiques

Les guides de la CNIL,

**Code électoral**

* Article L.52-8 prohibant toute aide des collectivités aux campagnes des candidats durant l'année précédant les élections.
* Article L.52-1 alinéa 2 excluant toute campagne de promotion publicitaire des réalisations et de la gestion des collectivités intéressées par des élections générales durant les six mois précédant le mois d'un scrutin.

[Loi n°2011-412 du 14 avril 2011](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023877131&dateTexte=&categorieLien=id) portant simplification de dispositions du Code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique (JO du 19 avril 2011, p. 6831).

Le [site web de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques](http://www.cnccfp.fr) (CNCCFP) <http://www.cnccfp.fr/>

[Actualités 2](#_Toc93427772)

[CSA 2](#_Toc93427773)

[Fiche Ministère de l'intérieur 3](#_Toc93427774)

[La campagne électorale 4](#_Toc93427775)

[Guide CSA/ CNIL 8](#_Toc93427776)

[Articles du Code électoral traitant de "Propagande" 10](#_Toc93427777)

[Municipales 2020 : quelle communication en période pré-électorale ? 22](#_Toc93427778)

[Municipales 2020 : la recommandation du CSA sur les temps de parole des candidats 25](#_Toc93427779)

[Municipales 2014 -La communication institutionnelle en période préélectorale -Analyse Par Jean-Louis Vasseur, avocat associé, SCP Seban & associés 29](#_Toc93427780)

[Communication en période électorale : rappel des règles de référence Rolande PLACIDI, Avocat au Barreau de Strasbourg. 33](#_Toc93427781)

# Actualités

De la clarification à l’innovation en droit électoral (crowdfunding et stabilité de la législation électorale) : retour sur les lois du 2 décembre 2019 [R. Rambaud]

<https://blogdudroitelectoral.fr/2020/01/de-la-clarification-a-linnovation-en-droit-electoral-retour-sur-les-lois-du-2-decembre-2019-r-rambaud-avec-renvoi-a-b-vincens-bouguereau/>

La bonne résolution de l’année 2020 du droit électoral : en finir avec les applications absurdes de l’interdiction de la combinaison « bleu, blanc, rouge » (nouvel article R. 27) [R. Rambaud]

<https://blogdudroitelectoral.fr/2020/01/la-bonne-resolution-de-lannee-2020-du-droit-electoral-francais-la-fin-des-applications-absurdes-de-linterdiction-de-la-combinaison-bleu-blanc-rouge-nouvel-article-r-27-r-rambaud/>

# CSA

**Site du CSA :** [**https://www.csa.fr/Proteger/Garantie-des-droits-et-libertes/Proteger-le-pluralisme-politique/Pendant-une-election**](https://www.csa.fr/Proteger/Garantie-des-droits-et-libertes/Proteger-le-pluralisme-politique/Pendant-une-election)

## Les règles encadrant l’accès des candidats ou des partis à l’antenne

### Le principe d’équité

Le principe d’équité implique que les services de télévision allouent aux candidats (ou aux partis politiques) et à leurs soutiens des temps de parole ou d’antenne en tenant compte de leur représentativité et de leur implication effective dans la campagne.

L’appréciation de la notion d’équité se fonde sur :

* La représentativité des candidats, en particulier, les résultats du candidat ou de la formation politique aux plus récentes élections ;
* La capacité à manifester concrètement son implication dans la campagne : organisation de réunions publiques, participation à des débats, désignation d’un mandataire financier, et plus généralement toute initiative permettant de porter à la connaissance du public les éléments de son programme.

### Le principe d’égalité

Le principe d’égalité constitue une spécificité de la campagne présidentielle. Il résulte directement des textes législatifs et réglementaires relatifs à l’élection du Président de la République qui prévoient une égalité entre les candidats à compter du début de la campagne officielle.

Le principe d’égalité implique que les temps de parole et d’antenne des candidats et de leurs soutiens soient égaux (cf : [**Décret n° 2001-213 du 8 mars 2001, art.15**](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000769091)).

### Les règles concernant les journalistes et chroniqueurs

Jusqu’à la date d’ouverture de la campagne officielle, les journalistes ou chroniqueurs qui sont candidats peuvent intervenir sur les antennes à condition que leurs propos ne puissent pas avoir d’incidence de nature à porter atteinte à l’égalité des candidats.

Ils doivent s’abstenir de paraître sur les antennes dans l’exercice de leur fonction à compter de l’ouverture de la campagne officielle et jusqu’à la clôture du scrutin.

### Les règles éditoriales de traitement de la campagne

Le traitement éditorial doit s’appuyer sur la mesure et respecter l’honnêteté en ce qui concerne le traitement et l’utilisation d’extraits de déclaration des candidats.

### Les autres dispositions

D’autres dispositions s’appliquent en période électorale :

* L’accès des personnes sourdes ou malentendantes aux émissions : les principales chaînes nationales hertziennes doivent veiller à favoriser l’accès (par sous-titrage ou langue des signes) des personnes sourdes ou malentendantes aux principaux programmes consacrés à l’actualité électorale et diffusés aux heures de forte audience. Les télévisions dont l’audience moyenne annuelle dépasse 2,5 % de l’audience totale doivent assurer cet accès à l’ensemble des programmes consacrés à l’actualité électorale.
* Les dispositions applicables à la veille et au jour du scrutin : la diffusion de propos à caractère électoral et d’éléments de sondage ou de résultats du scrutin sont interdits la veille et le jour du scrutin jusqu’à la clôture du vote. Ces dispositions résultent du code électoral (voir les articles [**L52-1**](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070239&idArticle=LEGIARTI000006353102&dateTexte&categorieLien=cid) et [**L52-2**](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070239&idArticle=LEGIARTI000006353106&dateTexte=&categorieLien=cid) du code électoral).

Site de la CNIL <https://www.cnil.fr/fr/tag/elections>

# Fiche Ministère de l'intérieur

<https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Elections-municipales-2020>

## Guides des élections municipales 2020

9 janvier 2020

Ces guides proposent un exposé des règles relatives aux élections municipales et communautaires des 15 et 22 mars 2020 dans les communes de moins de 1000 habitants et dans les communes de 1000 habitants et plus.

Ils s'adressent aux candidats et plus largement, à tous les acteurs parties prenantes aux élections municipales et communautaires.

Ils ont été mis à jour des évolutions législatives et réglementaires intervenus en décembre 2019.

Pour les personnes qui avaient téléchargé la version précédente de ces guides, mise en ligne le 3 décembre 2019, un addendum de 4 pages présente les changements intervenus.

##### [**GUIDE - Élections municipales et communautaires 2020 - Communes de 1000 habitants et plus - MAJ 09012020**](https://www.interieur.gouv.fr/content/download/120532/966785/file/guide-municipales-communautaires-2020-communes-de-1000-habitants-et-plus-09-01.pdf)

Télécharger : [Format pdf [2,36 MB]](https://www.interieur.gouv.fr/content/download/120532/966785/file/guide-municipales-communautaires-2020-communes-de-1000-habitants-et-plus-09-01.pdf)

##### [**GUIDE - Élections municipales et communautaires 2020 - Communes de moins de 1000 habitants - MAJ 09012020**](https://www.interieur.gouv.fr/content/download/120533/966790/file/guide-elections-municipales-communautaires-2020-communes-de-moins-de-1000-habitants-09-01.pdf)

Télécharger : [Format pdf [1,00 MB]](https://www.interieur.gouv.fr/content/download/120533/966790/file/guide-elections-municipales-communautaires-2020-communes-de-moins-de-1000-habitants-09-01.pdf)

##### [**ADDENDUM aux GUIDES - Élections municipales et communautaires 2020 - évolutions juridiques décembre 2019**](https://www.interieur.gouv.fr/content/download/120534/966795/file/Addendum-publié-9-janvier.pdf)

Télécharger : [Format pdf [0,13 MB]](https://www.interieur.gouv.fr/content/download/120534/966795/file/Addendum-publié-9-janvier.pdf)

# La campagne électorale

(fiche ministère de l’intérieur) 4 mars 2014

La campagne électorale en vue du premier tour de scrutin est ouverte à compter du **lundi 10 mars 2014 à zéro heure** et s’achève le **samedi 22 mars 2014à minuit**.

En cas de second tour, la campagne est ouverte le **lundi 24 mars 2014à zéro heure** et est close le **samedi 29 mars 2014à minuit**.

Bien que la campagne électorale soit close la veille du scrutin à minuit, certains moyens de propagande (par exemple la distribution de documents électoraux et notamment de tracts) sont interdits dès la veille du scrutin zéro heure, soit les samedis 22 et 29 mars 2014 à zéro heure (ce qui correspond aux vendredi 21 et 28 mars 2014 à minuit).

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 (art. L. 48-1).

## A - Les moyens de propagande

Il faut distinguer les moyens de propagande licites et les moyens de propagande illicites dans le cadre de la campagne électorale officielle.

### 1. Les moyens de propagande licites

#### Les réunions électorales

Elles peuvent être tenues dans les conditions prévues par le loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion et par la loi du 28 mars 1907 relatives aux réunions publiques.

Les réunions publiques sont libres et peuvent donc avoir lieu sans autorisation préalable.

#### L’affichage électoral

- Les panneaux d’affichage

Dès l’ouverture de la campagne électorale, c’est-à-dire le lundi 10 mars 2014, des emplacements spéciaux d’affichage prévus par l’article L. 51 doivent être aménagés.

Tout affichage relatif à l’élection est interdit en dehors des panneaux mis en place par les mairies et des panneaux d’expression libre lorsqu’il en existe.

L'attribution des emplacements doit être effectuée dans les conditions suivantes :

Dans les communes de moins de 1 000  habitants : Il n’existe pas de procédure automatique d’attribution des emplacements d’affichage. Ils sont attribués dans l’ordre d’arrivée des demandes en mairie, déposées pour chaque tour de scrutin. En cas de candidatures groupées, les demandes d’emplacements peuvent être formulées par n’importe lequel des candidats ou par une personne mandatée.

Dans les communes  de 1000 habitants et plus : Depuis le décret n° 2007-1670 du 26 novembre 2007, les emplacements d’affichage sont attribués en fonction d’un tirage au sort par le représentant de l’État, à l’issue du délai de dépôt des candidatures, entre les listes dont la candidature a été définitivement enregistrée. Les listes sont informées du jour et de l’heure du tirage au sort et peuvent s’y faire représenter par le responsable de liste ou un mandataire désigné par lui. L’ordre d’attribution des emplacements d’affichage est également celui retenu pour la disposition des bulletins sur la table de décharge à l’intérieur des bureaux de vote. En cas de second tour, l’ordre des listes retenu pour le premier tour est conservé entre les listes restant en présence. En cas de fusion de listes, l’ordre retenu est celui des listes « d’accueil », c’est-à-dire des listes qui conservent au second tour le même candidat tête de liste ou, à défaut, le plus grand nombre de candidats sur la liste fusionnée.

- Les affiches électorales

Les affiches imprimées sur papier blanc (sauf lorsqu’elles sont recouvertes de caractères ou d’illustrations de couleur) ou celles comprenant une combinaison des couleurs bleu, blanc et rouge, à l’exception de la reproduction de l’emblème d’un parti ou groupement politique sont interdites.

Le nombre d’affiches pouvant être apposées sur les emplacements prévus à cet effet n’est pas limité.

Seul est limité le nombre d’affiches pouvant faire l’objet d’un remboursement forfaitaire, dans les communes de 1 000  habitants et plus.

Les affiches sont imprimées et apposées par les soins des listes ou de leurs représentants.

#### Les circulaires

L’impression des circulaires est à la charge des candidats ou des listes.

Pour l’élection dans les communes de 2 500 habitants et plus, chaque liste peut faire imprimer et envoyer aux électeurs par la commission de propagande, avant chaque tour de scrutin, une seule circulaire d’un grammage compris entre 60 et 80 grammes au mètre carré et d’un format de 210 x 297 millimètres.

Son texte doit être uniforme pour l’ensemble de la circonscription électorale (commune, section ou secteur de commune).  
La circulaire peut être imprimée recto verso. Elle peut également être pliée mais ne peut, une fois dépliée, avoir un format différent de celui prévu.

Les circulaires qui comprennent une combinaison des trois couleurs : bleu, blanc et rouge, à l’exception de la reproduction de l’emblème d’un parti ou groupement politique, sont interdites.

#### Les bulletins de vote

a) Principes généraux

L’impression des bulletins de vote est à la charge des candidats ou des listes.

Les bulletins doivent être imprimés en une seule couleur sur papier blanc.

L’utilisation de nuances d’une même couleur n’est pas interdite. Ils peuvent être imprimés en recto verso. En Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, les bulletins de vote doivent être imprimés sur le papier de la couleur choisie par la liste ou attribuée à celle-ci  (art. R. 235).

Les bulletins doivent être d’un grammage compris entre 60 et 80 grammes au mètre carré et avoir le format :

* 105 x 148 millimètres pour les bulletins comportant 1 à 4 noms ;
* 148 x 210 millimètres pour les listes comportant de 5 à 31 noms ;
* 210 x 297 millimètres pour les listes comportant plus de 31 noms  (art. R. 30 modifié).

Depuis le décret n° 2013-938 du 18 octobre 2013, il s’agit d’un format paysage, c'est-à-dire horizontal.

b) Communes de 1 000 habitants et plus

Les bulletins de vote doivent comporter, sur leur partie gauche, précédé des termes « Liste des candidats au conseil municipal», le titre de la liste des candidats au mandat de conseiller municipal, ainsi que les nom et prénom de chaque candidat composant la liste dans l'ordre de présentation et, pour tout candidat ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France, l'indication de sa nationalité.  
Les bulletins de vote doivent également comporter sur la partie droite de la même page, précédée des termes « Liste des candidats au conseil communautaire », la liste des candidats au mandat de conseiller communautaire mentionnant, dans l’ordre de présentation, leurs nom et prénom. En Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, ces règles ne sont pas applicables. Les bulletins de vote comportent exclusivement la liste des candidats au conseil municipal.

### 2. Les moyens de propagande interdits

Il est interdit à tout agent de l’autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires de candidats (art. L. 50).

Sont interdits à compter du 1er septembre 2013 et jusqu’à la date du scrutin où le résultat est acquis :

* toute campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d’une collectivité sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin (art. L. 52-1) ;
* 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 (art. L. 52-1). Toutefois, conformément aux dispositions du dernier alinéa de l’article L. 52-8, les listes peuvent recourir à la publicité par voie de presse pour solliciter les dons autorisés par cet article L. 52-8, cette publicité ne pouvant contenir d’autres mentions que celles propres à permettre le versement des dons ;
* le recours à tout affichage relatif à l’élection en dehors des emplacements réservés à cet effet, sur l’emplacement réservé aux autres candidats ainsi qu’en dehors des panneaux d’affichage d’expression libre lorsqu’il en existe ;
* le fait de porter à la connaissance du public par une liste ou à son profit un numéro d’appel téléphonique ou télématique gratuit.

Sont interdites à compter du jour d’ouverture de la campagne électorale officielle c'est-à-dire le lundi 10 mars 2014 :

* les affiches électorales sur papier blanc ou qui comprennent la combinaison des trois couleurs : bleu, blanc et rouge, à l’exception de la reproduction de l’emblème d’un parti ou groupement politique ;
* l’impression et l’utilisation, sous quelque forme que ce soit, de circulaires, affiches et bulletins de vote pour la propagande électorale, en dehors des conditions fixées par les dispositions en vigueur. La loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 a supprimé l’interdiction de distribution de tracts électoraux pendant la campagne officielle ;
* tout affichage relatif à l’élection sur l’emplacement réservé aux autres candidats.

Il est interdit, à partir du samedi 22 mars 2014 pour le premier tour et du samedi    29 mars 2014 pour le deuxième tour, à zéro heure :

* de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents, notamment des tracts ;
* de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale ;
* de procéder, par un système automatisé ou non, à l’appel téléphonique en série des électeurs (technique dite du « phoning » afin de les inciter à voter pour une liste.

Interdiction le jour du scrutin :

* Il est interdit de distribuer ou faire distribuer le jour du scrutin des bulletins, circulaires et autres documents (art. L. 49).
* Aucun résultat d’élection, partiel ou définitif, ne peut être communiqué au public par la voie de la presse ou par tout moyen de communication au public par voie électronique, en métropole, avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain (art. L. 52-2). Il en est de même dans chaque département ou collectivité d’outre-mer avant la fermeture de son dernier bureau de vote.
* Enfin, la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d’opinion prévoit que la veille de chaque tour de scrutin ainsi que le jour de celui-ci, sont interdits, par quelque moyen que ce soit, la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage ayant un rapport avec l’élection. Cette interdiction est également applicable aux sondages ayant fait l’objet d’une publication, d’une diffusion ou d’un commentaire avant la veille de chaque tour de scrutin. Elle ne fait pas obstacle à la poursuite de la diffusion des publications parues ou des données mises en ligne avant cette date.

## B - La communication des collectivités locales

Aucune disposition ne contraint les collectivités territoriales à cesser de mener des actions de communication à l’approche des élections. Néanmoins, la communication des collectivités ne doit pas être constitutive d’une propagande électorale en faveur des listes ou des candidats.

### Bulletin municipal

Un bulletin municipal doit avoir un caractère neutre et informatif et être consacré à des projets ou à des manifestations intéressant la vie locale. Ce document doit présenter un contenu habituel et revêtir une présentation semblable aux précédentes éditions.

Par ailleurs, les propos tenus dans l’espace réservé aux conseillers municipaux n’appartenant pas à la majorité municipale ne doivent pas répondre à des fins de propagande électorale.

En outre, rien ne permet au maire de s'opposer à la publication d'articles dans la tribune libre, quand bien même ils seraient assimilables à de la propagande électorale.

Aucune disposition ne contraint les collectivités territoriales à cesser leurs actions de communication à l’approche des élections. Néanmoins, la communication des collectivités ne doit pas être constitutive d’une propagande électorale en faveur des listes.

### Organisation d’événements

Les inaugurations, cérémonies de présentations des vœux à l’occasion de la nouvelle année ou fêtes locales doivent également avoir un contenu neutre et informatif, portant sur des thèmes d’intérêt général, sans qu’il ne soit fait référence à l’élection à venir ou à la présentation des projets qu’il est envisagé de mener après l’élection.

Comme pour le bulletin municipal, la présentation, à cette occasion, des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne doit pas constituer une campagne de promotion publicitaire au sens des dispositions de l'article  L. 52-1.

Par ailleurs, l’évènement ne doit pas avoir lieu spécialement à l’approche des élections mais doit être organisé conformément à une périodicité habituelle et dans des conditions identiques à une manifestation équivalente.

### Propagande sur Internet

Les sites Internet des collectivités locales sont tenus de respecter le principe de neutralité et n’ont donc pas vocation à participer directement ou indirectement à la campagne électorale des candidats ou des listes.

Toutes les campagnes de promotion publicitaire ne sont pas interdites aux collectivités à compter de la période mentionnée ci-dessus mais seulement celles qui, assurant la promotion de leurs réalisations ou de leur gestion, peuvent avoir un lien avec les élections municipales, notamment lorsqu’elles évoquent un candidat. Il ressort de la jurisprudence que le site Internet d’une collectivité contenant des informations générales, dépourvues de toute polémique électorale, ne doit pas être regardé comme une campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d’une collectivité au sens du deuxième alinéa de l’article L. 52-1 (CE 8 juillet 2002, Élections municipales de Rodez).

## C - Les moyens de propagande autorisés et interdits sur Internet :

### Sites Internet des candidats

Les candidats ou les listes peuvent créer et utiliser leurs sites Internet dans le cadre de leur campagne électorale. En ce qui concerne les sites Internet interactifs dits « blogs », il est recommandé aux candidats et aux listes de se conformer aux dispositions relatives à l’utilisation des sites Internet dits « classiques », en l’absence de jurisprudence et sous réserve de l’appréciation souveraine du juge.

### Publicité commerciale et Internet

Il est interdit aux listes de recourir, à des fins de propagande électorale, à tout procédé de publicité commerciale par voie de presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle pendant les six mois précédant le premier jour du mois de l’élection, soit le 1er septembre 2013 (1er alinéa de l’art. L. 52-1).

La réalisation et l’utilisation d’un site Internet ne revêtent pas le caractère d’une publicité commerciale au sens de ces dispositions (CE 8 juillet 2002, Élections municipales de Rodez).   
En revanche, cette interdiction peut être entendue comme s’appliquant à tous les procédés de publicité couramment employés sur Internet (achat de liens sponsorisés ou de mots-cléfs, ou référencement payant). Les candidats ou les listes ne peuvent donc pas y recourir pendant cette période.  
Par ailleurs, l’affichage de messages publicitaires sur leur site pourrait avoir pour conséquence de mettre les candidats ou les listes en infraction avec les dispositions de l’article   
L. 52-8, qui prohibe tout financement de campagne électorale par une personne morale, à l’exception des partis ou groupements politiques. Cependant, le juge de l’élection considère que l’utilisation par une liste d’un service gratuit de l’hébergement de sites Internet, proposé de manière indifférenciée à tous les sites licites par une société se réservant le droit d’inclure un bandeau ou des fenêtres publicitaires sur les sites hébergés, ne méconnaît pas les dispositions de l’article L. 52-8 dès lors que la gratuité de l’hébergement en contrepartie de la diffusion de messages publicitaires ne constitue pas un avantage spécifique à la liste          (CE, 18 octobre 2002, n°240048, Élections municipales de Lons).

### Sites Internet la veille et le jour du scrutin

Le premier alinéa de l’article L. 49, qui « interdit de distribuer ou faire distribuer, le jour du scrutin, des bulletins, circulaires et autres documents », n’a pas pour effet d’empêcher le maintien en ligne d’un site, ce jour-là (CE 8 juillet 2002, Élections municipales de Rodez).

Le deuxième alinéa de cet article L. 49, qui 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 », s’applique aux sites Internet des candidats et des listes. Cependant, cette disposition n’est cependant pas interprétée par la jurisprudence comme prohibant le maintien en ligne du site mais seulement comme interdisant sa modification la veille et le jour du scrutin.

Les candidats ou les listes sont ainsi incités à « bloquer » les discussions entre internautes se déroulant sur leur site Internet la veille du scrutin à zéro heure, soit le samedi à zéro heure (ce qui correspond au vendredi à minuit).

# 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

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

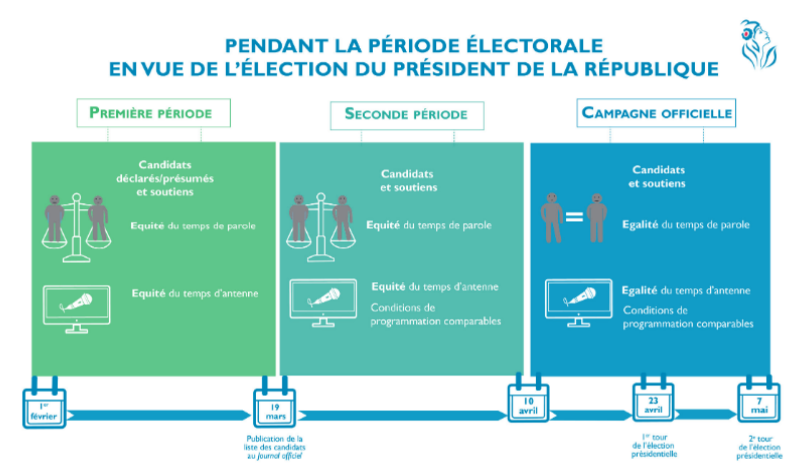
Les kits de campagne et la loi Informatique et Libertés

Une communication politique respectueuse des droits informatique et libertés

Les fichiers constitués dans le cadre des primaires ouvertes

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





# Articles du Code électoral traitant de "Propagande"

1. **Encadrement législatif de la « propagande »**

**Code électoral**

* Partie législative (Articles L1 à L568)
  + Livre Ier : Election des députés, des conseillers départementaux, des conseillers métropolitains de Lyon, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires (Articles L1 à L273-12)
    - Titre Ier : Dispositions communes à l'élection des députés, des conseillers départementaux, des conseillers métropolitains de Lyon, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires (Articles L1 à L118-4)
      * Chapitre V : Propagande (Articles L47 A à L52-3)

[**https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\_lc/LEGITEXT000006070239/LEGISCTA000006148458/#LEGISCTA000006148458**](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070239/LEGISCTA000006148458/#LEGISCTA000006148458)

**Article L47 A**

**Création LOI n°2019-1269 du 2 décembre 2019 - art. 8**

La campagne électorale est ouverte à partir du deuxième lundi qui précède la date du scrutin et prend fin la veille du scrutin à zéro heure. En cas de second tour, la campagne électorale est ouverte le lendemain du premier tour et prend fin la veille du scrutin à zéro heure.

NOTA :   
Conformément à l'article 15 de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur le 30 juin 2020.

**Article L47**

**Modifié par LOI n°2019-1269 du 2 décembre 2019 - art. 7**

Les conditions dans lesquelles peuvent être tenues les réunions électorales sont fixées par la loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion, la loi du 28 mars 1907 relative aux réunions publiques et le présent code.

NOTA :   
Conformément à l'article 15 de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur le 30 juin 2020.

**Article L48**

Sont applicables à la propagande les dispositions de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, à l'exception de son article 16.

Ainsi qu'il est dit à l'alinéa 3 de l'article 15 de ladite loi, les affiches des actes émanés de l'autorité seront seules imprimées sur papier blanc.

Dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les articles 15 et 17 de la loi susvisée ne sont applicables que sous réserve des dispositions de la loi locale du 10 juillet 1906.

**Article L48-1**

**Création LOI n°2011-412 du 14 avril 2011 - art. 2**

Les interdictions et restrictions prévues par le présent code en matière de propagande électorale sont applicables à tout message ayant le caractère de propagande électorale diffusé par tout moyen de communication au public par voie électronique.

**Article L48-2**

**Création LOI n°2011-412 du 14 avril 2011 - art. 3**

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.

**Article L49**

**Modifié par LOI n°2019-1269 du 2 décembre 2019 - art. 7**

A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de :  
1° Distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents ;  
2° Diffuser ou faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale ;  
3° Procéder, par un système automatisé ou non, à l'appel téléphonique en série des électeurs afin de les inciter à voter pour un candidat ;  
4° Tenir une réunion électorale.

NOTA :   
Conformément à l'article 15 de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur le 30 juin 2020.

**Article L50**

Il est interdit à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats.

**Article L50-1**

**Modifié par LOI n°2011-412 du 14 avril 2011 - art. 6**

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, 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.

**Article L51**

**Modifié par LOI n°2019-1269 du 2 décembre 2019 - art. 11**

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, même par affiches timbrées, 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.

En cas d'affichage électoral apposé en dehors des emplacements prévus au présent article, le maire ou, à défaut, le préfet peut, après une mise en demeure du ou des candidats en cause, procéder à la dépose d'office des affiches.

NOTA :   
Conformément à l'article 15 de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur le 30 juin 2020.

**Article L52**

Si le maire refuse ou néglige de se conformer aux prescriptions de l'article précédent et aux dispositions réglementaires prises pour leur exécution, le préfet doit en assurer immédiatement l'application par lui-même ou par un délégué.

**Article L52-1**

**Modifié par LOI n°2011-412 du 14 avril 2011 - art. 6**

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.

A 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. Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, cette interdiction ne s'applique pas à la présentation, par un candidat ou pour son compte, dans le cadre de l'organisation de sa campagne, du bilan de la gestion des mandats qu'il détient ou qu'il a détenus. Les dépenses afférentes sont soumises aux dispositions relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales contenues au chapitre V bis du présent titre.

NOTA :   
Loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001, article 23 II ; Les dispositions des deux dernières phrases du deuxième alinéa revêtent un caractère interprétatif.

**Article L52-2**

**Modifié par LOI n°2019-1269 du 2 décembre 2019 - art. 9**

I.- En cas d'élections générales, 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.

En cas d'élections partielles, les mêmes dispositions s'appliquent jusqu'à la fermeture du dernier bureau de vote de la circonscription territoriale intéressée.

II.- Par dérogation au premier alinéa du I, lorsque la République forme une circonscription unique, aucun résultat d'élection, partiel ou définitif, ne peut être communiqué au public par quelque moyen que ce soit avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain.

NOTA :   
Conformément à l'article 15 de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur le 30 juin 2020.

**Article L52-3**

**Modifié par LOI n°2019-1269 du 2 décembre 2019 - art. 10**

Les bulletins de vote ne peuvent pas comporter :  
1° D'autres noms de personne que celui du ou des candidats ou de leurs remplaçants éventuels, à l'exception, pour la Ville de Paris et les communes de Marseille et de Lyon, du candidat désigné comme devant présider l'organe délibérant concerné par le scrutin ;  
2° La photographie ou la représentation de toute personne, à l'exception de la photographie ou de la représentation du ou des candidats à l'élection concernée et, pour la Ville de Paris et les communes de Marseille et de Lyon, de la photographie ou de la représentation du candidat désigné comme devant présider l'organe délibérant concerné par le scrutin ;  
3° La photographie ou la représentation d'un animal.  
Les bulletins de vote peuvent comporter un emblème.

NOTA :   
Conformément à l'article 15 de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur le 30 juin 2020.

* + - * Chapitre VII : Dispositions pénales (Articles L86 à L117-2)

**Article L88-1**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

Toute personne qui aura sciemment fait acte de candidature sous de faux noms ou de fausses qualités ou aura sciemment dissimulé une incapacité prévue par la loi sera punie d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 15 000 euros.

**Article L89**

**Modifié par LOI n°2016-508 du 25 avril 2016 - art. 4**

Toute infraction aux dispositions de l'article L. 49 sera punie d'une amende de 3 750 euros sans préjudice de la confiscation des bulletins et autres documents distribués ou diffusés par tout moyen.

**Article L90**

**Modifié par LOI n°2019-1269 du 2 décembre 2019 - art. 11**

Sera passible d'une amende de 9 000 euros :

-tout candidat qui utilisera ou permettra d'utiliser son panneau d'affichage dans un but autre que la présentation et la défense de sa candidature et de son programme, pour son remerciement ou son désistement ;

-tout candidat qui cédera à un tiers son emplacement d'affichage.

Il sera en outre redevable des pénalités afférentes à l'affichage sans timbre.

L'amende prévue à l'alinéa 1 du présent article sera également applicable à toute personne qui aura contrevenu aux dispositions du troisième alinéa de l'article L. 51.

NOTA :   
Conformément à l'article 15 de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur le 30 juin 2020.

**Article L90-1**

**Modifié par LOI n°2016-508 du 25 avril 2016 - art. 4**

Toute infraction aux dispositions des articles L. 52-1 et L. 52-2 sera punie d'une amende de 75 000 euros.

**Article L97**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

Ceux qui, à l'aide de fausses nouvelles, bruits calomnieux ou autres manoeuvres frauduleuses, auront surpris ou détourné des suffrages, déterminé un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter, seront punis d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 15 000 euros.

**Article L98**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

Lorsque, par attroupements, clameurs ou démonstrations menaçantes, on aura troublé les opérations d'un collège électoral, porté atteinte à l'exercice du droit électoral ou à la liberté du vote, les coupables seront punis d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 15 000 euros.

**Article L99**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

Toute irruption dans un collège électoral consommée ou tentée avec violence en vue d'empêcher un choix sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 22 500 euros.

**Article L100**

Si les coupables étaient porteurs d'armes ou si le scrutin a été violé, la peine sera de dix ans d'emprisonnement.

**Article L101**

Elle sera la réclusion criminelle à temps de vingt ans si le crime a été commis par suite d'un plan concerté pour être exécuté, soit dans toute la République, soit dans un ou plusieurs départements, soit dans un ou plusieurs arrondissements.

**Article L102**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

Les membres d'un collège électoral qui, pendant la réunion, se seront rendus coupables d'outrages ou de violences, soit envers le bureau, soit envers l'un de ses membres, ou qui, par voies de fait ou menaces, auront retardé ou empêché les opérations électorales, seront punis d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 15 000 euros. Si le scrutin a été violé, l'emprisonnement sera de cinq ans, et l'amende de 22 500 euros.

**Article L103**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

L'enlèvement de l'urne contenant les suffrages émis et non encore dépouillés sera puni d'un emprisonnement de cinq ans, et d'une amende de 22 500 euros.

Si cet enlèvement a été effectué en réunion et avec violence, la peine sera de dix ans d'emprisonnement.

**Article L104**

La violation du scrutin faite, soit par les membres du bureau, soit par les agents de l'autorité préposés à la garde des bulletins non encore dépouillés, sera punie de dix ans d'emprisonnement.

**Article L105**

La condamnation, s'il en est prononcé, ne pourra, en aucun cas, avoir pour effet d'annuler l'élection déclarée valide par les pouvoirs compétents, ou dûment définitive par l'absence de toute protestation régulière formée dans les délais prévus par les dispositions spéciales aux différentes catégories d'élections.

**Article L106**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

Quiconque, par des dons ou libéralités en argent ou en nature, par des promesses de libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages particuliers, faits en vue d'influencer le vote d'un ou de plusieurs électeurs aura obtenu ou tenté d'obtenir leur suffrage, soit directement, soit par l'entremise d'un tiers, quiconque, par les mêmes moyens, aura déterminé ou tenté de déterminer un ou plusieurs d'entre eux à s'abstenir, sera puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 euros.

Seront punis des mêmes peines ceux qui auront agréé ou sollicité les mêmes dons, libéralités ou promesses.

**Article L107**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

Ceux qui, soit par voies de fait, violences ou menaces contre un électeur, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé ou auront tenté de le déterminer à s'abstenir de voter, ou auront influencé ou tenté d'influencer son vote, seront punis d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 15 000 euros.

**Article L108**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

Quiconque, en vue d'influencer le vote d'un collège électoral ou d'une fraction de ce collège, aura fait des dons ou libéralités, des promesses de libéralités ou de faveurs administratives, soit à une commune, soit à une collectivité quelconque de citoyens, sera puni d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 15 000 euros.

**Article L109**

**Modifié par Loi n°88-1262 du 30 décembre 1988 - art. 17 () JORF 4 janvier 1989**

Dans les cas prévus aux articles L. 106 à L. 108, si le coupable est fonctionnaire public, la peine sera double.

**Article L113-1**

**Modifié par LOI n°2017-1339 du 15 septembre 2017 - art. 26 (V)**

I. – Sera puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende tout candidat, en cas de scrutin uninominal ou binominal, ou tout candidat tête de liste, en cas de scrutin de liste, qui :

1° Aura, en vue de financer une campagne électorale, recueilli des fonds en violation de l'article L. 52-4 ;

2° Aura accepté des fonds en violation des articles L. 52-7-1, L. 52-8 ou L. 308-1 ;

3° Aura dépassé le plafond des dépenses électorales fixé en application de l'article L. 52-11 ;

4° N'aura pas respecté les formalités d'établissement du compte de campagne prévues aux articles L. 52-12 et L. 52-13 ;

5° Aura fait état, dans le compte de campagne ou dans ses annexes, d'éléments comptables sciemment minorés.

II. – Sera puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende tout candidat, en cas de scrutin uninominal ou binominal, ou tout candidat tête de liste, en cas de scrutin de liste, qui :

1° Aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, d'affichages ou de publicité commerciale ne respectant pas les articles L. 51 et L. 52-1 ;

2° Aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, de la diffusion auprès du public d'un numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit.

III. – Sera puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende quiconque aura, en vue d'une campagne électorale, accordé un don ou un prêt en violation des articles L. 52-7-1 et L. 52-8.

Lorsque le donateur ou le prêteur sera une personne morale, le premier alinéa du présent III sera applicable à ses dirigeants de droit ou de fait.

IV. – Sera puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende quiconque aura, pour le compte d'un candidat, d'un binôme de candidats ou d'un candidat tête de liste, sans agir sur sa demande ou sans avoir recueilli son accord exprès, effectué une dépense de la nature de celles prévues à l'article L. 52-12.

V. – Sera puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende le fait, pour un candidat bénéficiaire d'un prêt conclu dans les conditions prévues à l'article L. 52-7-1, de ne pas transmettre à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques le document mentionné au dernier alinéa du même article L. 52-7-1.

**Article L113-2**

**Création LOI n°2016-1048 du 1er août 2016 - art. 9**

L'usage commercial d'une liste électorale ou d'une liste électorale consulaire est puni d'une amende de 15 000 €.

NOTA :   
Conformément aux dispositions du I de l'article 5 du décret n° 2018-350 du 14 mai 2018, les dispositions de la loi organique n° 2016-1048 du 1er août 2016 entrent en vigueur le 1er janvier 2019.

**Article L114**

L'action publique et l'action civile intentées en vertu des articles L. 86, L. 87, L. 91 à L. 104, L. 106 à L. 108 et L. 113 ou pour infraction à l'article L. 61 si les armes étaient apparentes, seront prescrites après six mois à partir du jour de la proclamation du résultat de l'élection.

**Article L116**

**Modifié par Loi n°88-1262 du 30 décembre 1988 - art. 17 () JORF 4 janvier 1989**

Ceux qui, par des manoeuvres frauduleuses quelconques, accomplies même en dehors des locaux ou commissions visés à l'article L. 113, auront porté atteinte ou tenté de porter atteinte à la sincérité d'un scrutin, violé ou tenté de violer le secret du vote, empêché ou tenté d'empêcher les opérations du scrutin, ou qui, par les mêmes manoeuvres, en auront changé ou tenté de changer les résultats, seront punis des peines portées audit article.

Les mêmes peines seront appliquées à tout individu qui aura porté atteinte ou tenté de porter atteinte au fonctionnement d'une machine à voter en vue d'empêcher les opérations du scrutin ou d'en fausser les résultats.

Les mêmes peines seront appliquées à toute personne qui aura fait expulser sans motif légitime de la salle de vote un assesseur ou un délégué ou qui l'aura empêché d'exercer ses prérogatives.

**Article L117**

**Modifié par LOI n°2013-907 du 11 octobre 2013 - art. 27**

Les personnes physiques coupables des infractions prévues par les articles L. 86 à L. 88, L. 91 à L. 104, L. 106 à L. 109, L. 111, L. 113 et L. 116 encourent également l'interdiction des droits civiques mentionnés aux 1° et 2° de l'article 131-26 du code pénal ainsi que l'inéligibilité prévue à l'article 131-26-1 du même code, suivant les modalités prévues à ces articles.

Les personnes physiques déclarées coupables du crime prévu à l'article L. 101 encourent également à titre de peines complémentaires l'interdiction, suivant les modalités prévues par l'article 131-27 du code pénal, soit d'exercer une fonction publique ou d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, soit d'exercer une profession commerciale ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à un titre quelconque, directement ou indirectement, pour leur propre compte ou pour le compte d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale. Ces interdictions d'exercice peuvent être prononcées cumulativement.

La juridiction peut ordonner l'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal.

**Article L117-1**

**Création Loi 75-1329 1975-12-31 art. 12 JORF 3 janvier 1976**

Lorsque la juridiction administrative a retenu, dans sa décision définitive, des faits de fraude électorale, elle communique le dossier au procureur de la République compétent.

**Article L117-2**

**Création LOI n°2016-508 du 25 avril 2016 - art. 5**

Le présent chapitre est applicable au vote par machine à voter et au vote par correspondance électronique.

**Code électoral**

* Partie législative (Articles L1 à L568)
  + Livre Ier : Election des députés, des conseillers départementaux, des conseillers métropolitains de Lyon, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires (Articles L1 à L273-12)
    - Titre II : Dispositions spéciales à l'élection des députés (Articles LO119 à L190)
      * Chapitre VI : Propagande (Articles L163-1 à L171)

**Article L163-1**

**Création LOI n°2018-1202 du 22 décembre 2018 - art. 1**

Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'élections générales et jusqu'à la date du tour de scrutin où celles-ci sont acquises, les opérateurs de plateforme en ligne au sens de l'article L. 111-7 du code de la consommation dont l'activité dépasse un seuil déterminé de nombre de connexions sur le territoire français sont tenus, au regard de l'intérêt général attaché à l'information éclairée des citoyens en période électorale et à la sincérité du scrutin :  
1° De fournir à l'utilisateur une information loyale, claire et transparente sur l'identité de la personne physique ou sur la raison sociale, le siège social et l'objet social de la personne morale et de celle pour le compte de laquelle, le cas échéant, elle a déclaré agir, qui verse à la plateforme des rémunérations en contrepartie de la promotion de contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général ;  
2° De fournir à l'utilisateur une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la promotion d'un contenu d'information se rattachant à un débat d'intérêt général ;  
3° De rendre public le montant des rémunérations reçues en contrepartie de la promotion de tels contenus d'information lorsque leur montant est supérieur à un seuil déterminé.  
Ces informations sont agrégées au sein d'un registre mis à la disposition du public par voie électronique, dans un format ouvert, et régulièrement mis à jour au cours de la période mentionnée au premier alinéa du présent article.  
Les modalités d'application du présent article sont définies par décret.

**Article L163-2**

**Modifié par Ordonnance n°2019-964 du 18 septembre 2019 - art. 35 (VD)**

I.-Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'élections générales et jusqu'à la date du tour de scrutin où celles-ci sont acquises, 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, et sans préjudice de la réparation du dommage subi, prescrire aux personnes physiques ou morales mentionnées au 2 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique ou, à défaut, à toute personne mentionnée au 1 du même I toutes mesures proportionnées et nécessaires pour faire cesser cette diffusion.   
II.-Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures à compter de la saisine.   
En cas d'appel, la cour se prononce dans un délai de quarante-huit heures à compter de la saisine.   
III.-Les actions fondées sur le présent article sont exclusivement portées devant un tribunal judiciaire et une cour d'appel déterminés par décret.

NOTA :   
Conformément à l'article 36 de l'ordonnance n° 2019-964 du 18 septembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur au 1er janvier 2020.

**Article L165**

**Modifié par LOI n°2011-412 du 14 avril 2011 - art. 7**

Un décret en Conseil d'Etat fixe le nombre et les dimensions des affiches que chaque candidat peut faire apposer sur les emplacements et panneaux d'affichage visés à l'article L. 51 ainsi que le nombre et les dimensions des circulaires et bulletins de vote qu'il peut faire imprimer et envoyer aux électeurs.

Sous réserve des dispositions de l'article L. 163 le bulletin de vote doit comporter le nom du candidat et celui du remplaçant.

L'impression et l'utilisation, sous quelque forme que ce soit, de tout autre circulaire, affiche ou bulletin sont interdites.

**Article L166**

**Modifié par LOI n°2019-1269 du 2 décembre 2019 - art. 8**

Il est institué pour chaque circonscription une commission chargée d'assurer l'envoi et la distribution de tous les documents de propagande électorale.

La composition et les conditions de fonctionnement de cette commission sont fixées par un décret en Conseil d'Etat.

Les candidats désignent un mandataire qui participe aux travaux de cette commission avec voix consultative.

NOTA :   
Conformément à l'article 15 de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur le 30 juin 2020.

**Article L167**

**Modifié par Loi n°95-65 du 19 janvier 1995 - art. 11 ()**

L'Etat prend à sa charge les dépenses provenant des opérations effectuées par les commissions instituées par l'article L. 166 ainsi que celles qui résultent de leur fonctionnement.

En outre, il est remboursé aux candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés le coût du papier, l'impression des bulletins de vote, affiches, circulaires ainsi que les frais d'affichage.

**Article L167-1**

**Modifié par LOI n°2018-509 du 25 juin 2018 - art. 3**

I.-Pendant la campagne électorale, les émissions du service public de la communication audiovisuelle sont mises à la disposition des partis et groupements politiques dans les conditions prévues au présent article.   
II.-Pour le premier tour de scrutin, une durée d'émission de sept minutes est mise à la disposition de chaque parti ou groupement politique qui en fait la demande dès lors qu'au moins soixante-quinze candidats indiquent s'y rattacher dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.   
Pour les émissions précédant le deuxième tour de scrutin, une durée d'émission de cinq minutes est mise à la disposition des mêmes partis et groupements politiques, selon les mêmes modalités.   
III.-Pour le premier tour de scrutin, une durée d'émission de deux heures est mise à la disposition des présidents des groupes parlementaires à l'Assemblée nationale au prorata de leur nombre de députés. Ces durées d'émission sont distribuées librement, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, par les présidents de groupe aux partis et groupements politiques bénéficiant d'une durée d'émission au titre du II.   
Pour les émissions précédant le deuxième tour de scrutin, une durée d'émission d'une heure est répartie selon les mêmes modalités.   
IV.-Pour le premier tour de scrutin, une durée d'émission supplémentaire d'une heure est répartie entre les partis et groupements politiques mentionnés au II afin que les durées d'émission attribuées à chaque parti ou groupement politique en application du présent article ne soient pas hors de proportion avec leur participation à la vie démocratique de la Nation.   
Pour la répartition prévue au présent IV, il est tenu compte de :   
1° La répartition déjà effectuée au titre des II et III ;   
2° La représentativité de ces partis ou groupements politiques, appréciée, en particulier, en fonction des résultats obtenus lors du dernier renouvellement général de l'Assemblée nationale et aux plus récentes élections par les candidats ou par les partis et groupements politiques auxquels ils ont déclaré se rattacher et en fonction des indications de sondages d'opinion ;   
3° La contribution de chaque parti ou groupement politique à l'animation du débat électoral.   
Pour les émissions précédant le deuxième tour de scrutin, une durée d'émission supplémentaire d'une demi-heure est répartie entre les mêmes partis et groupements politiques, selon les mêmes modalités.   
V.-Les durées d'émission prévues aux II, III et IV s'entendent pour tout service à vocation généraliste ou d'information des sociétés nationales de programme mentionnées à l'article 44 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication désigné par le Conseil supérieur de l'audiovisuel conformément à l'article 16 de la même loi. Les émissions doivent être diffusées dans le même texte pour les émissions de télévision et dans un texte similaire ou différent pour les émissions de radio.   
VI.-Le Conseil supérieur de l'audiovisuel constate l'attribution des durées d'émission prévues aux II et III du présent article et procède à la répartition de la durée d'émission prévue au IV.   
Il fixe les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions, après consultation des présidents des sociétés nationales de programme mentionnées au V.   
Les durées d'émission attribuées à plusieurs présidents de groupe parlementaire à l'Assemblée nationale en application du III ou à plusieurs partis ou groupements politiques peuvent être additionnées, à leur demande, en vue d'une ou plusieurs émissions communes. Ces demandes sont adressées, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, au Conseil supérieur de l'audiovisuel.   
VII.-En ce qui concerne les émissions destinées à être reçues en dehors de la métropole, le Conseil supérieur de l'audiovisuel tient compte des délais d'acheminement et des différences d'heures.   
VIII.-Les dépenses liées à la campagne audiovisuelle officielle sont à la charge de l'Etat.

**Article L168**

**Modifié par LOI n°2019-1269 du 2 décembre 2019 - art. 8**

Sera puni d'une amende de 3 750 euros et d'un emprisonnement de trois mois ou de l'une de ces deux peines seulement quiconque aura enfreint les dispositions des articles L. 158, alinéas 2 et 3, et L. 165 à L. 167.

NOTA :   
Conformément à l'article 15 de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur le 30 juin 2020.

**Article L169**

Il est interdit de signer ou d'apposer des affiches, d'envoyer et de distribuer des bulletins, circulaires ou professions de foi dans l'intérêt d'un candidat qui ne s'est pas conformé aux prescriptions de l'alinéa 1 de l'article L. 156.

**Article L170**

Les affiches, placards, professions de foi, bulletins de vote apposés ou distribués pour appuyer une candidature dans une circonscription où elle ne peut être produite contrairement aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article L. 156 seront enlevés ou saisis.

**Article L171**

**Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002**

Seront punis d'une amende de 9 000 euros, le candidat contrevenant aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 156, et d'une amende de 4 500 euros toute personne qui agira en violation de l'article L. 169.

## Décret n° 2019-297 du 10 avril 2019 relatif aux obligations d'information des opérateurs de plateforme en ligne assurant la promotion de contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général

NOR : MICB1907808D  
ELI : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2019/4/10/MICB1907808D/jo/texte>   
Alias : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2019/4/10/2019-297/jo/texte>   
JORF n°0086 du 11 avril 2019  
Texte n° 40

Publics concernés : tout opérateur de plateforme en ligne au sens de l'article L. 111-7 du code de la consommation, qui assure la promotion de contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général et dont l'activité dépasse le seuil de cinq millions de visiteurs uniques par mois sur le territoire français.   
Objet : définition d'obligations visant à garantir une information éclairée des citoyens en période électorale et la sincérité du scrutin subséquent.   
Entrée en vigueur : le décret entre en vigueur le 15 avril 2019 . Les dispositions du code électoral dont il fait application s'appliquent pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'élections générales et jusqu'à la date du tour de scrutin où celles-ci sont acquises.   
Notice : le décret détermine pour l'application de l'article L. 163-1 du code électoral, le nombre de connexions sur le territoire français qui déclenche les obligations de transparence d'un opérateur de plateforme en ligne, fixe les modalités de présentation des informations à porter à la connaissance des utilisateurs, fixe le seuil de rémunération à partir duquel s'impose l'obligation de préciser les rémunérations perçues en contrepartie de la promotion de contenus d'information.   
Référence : les dispositions du code électoral modifiées par le décret peuvent être consultées, dans leur rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance (https://www.legifrance.gouv.fr). Le décret est pris pour l'application de l'article 1er de la loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information.

Le Premier ministre,  
Sur le rapport du ministre de la culture,  
Vu la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information ;  
Vu le code électoral, notamment ses articles L. 163-1 et L. 163-2 ;  
Vu la loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, notamment son article 1er ;  
Vu la notification n° 2019/002/F adressée le 7 janvier 2019 à la Commission européenne,  
Décrète :

#### Article 1

Au chapitre VI du titre II du livre Ier de la partie réglementaire du code électoral sont insérés les articles suivants :

« Art. D. 102-1.-I.-Le nombre de connexions au-delà duquel les opérateurs de plateforme en ligne sont soumis aux obligations de l'article L. 163-1 est fixé à cinq millions de visiteurs uniques par mois, par plateforme, calculé sur la base de la dernière année civile.   
« II.-Le montant de rémunération à partir duquel ces opérateurs sont soumis aux obligations du 3° de l'article L. 163-1 est fixé à 100 euros hors taxe, pour chaque contenu d'information se rattachant à un débat d'intérêt général.

« Art. D. 102-2.-I.-Les informations mentionnées au 1°, 2° et 3° de l'article L. 163-1 sont précisées à proximité de chaque contenu d'information se rattachant à un débat d'intérêt général. Elles peuvent également être précisées dans une rubrique directement et aisément accessible à partir de chaque contenu d'information se rattachant à un débat d'intérêt général.   
« II.-Le registre d'informations mentionné au cinquième alinéa de l'article L. 163-1 est directement et aisément accessible à partir de toutes les pages du site qui comportent des contenus d'information mentionnés à l'article L. 163-1 ou qui donnent accès à de tels contenus. »

#### Article 2

Le présent décret entre en vigueur le 15 avril 2019.

#### Article 3

Le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'intérieur, le ministre de la culture et le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics, chargé du numérique, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

# Municipales 2020 : quelle communication en période pré-électorale ?

<https://www.vie-publique.fr/eclairage/269985-municipales-2020-quelle-communication-en-periode-pre-electorale>

2 septembre 2019

Les élections municipales sont organisées les 15 et 22 mars 2020. À compter du 1er septembre 2019, la communication municipale est particulièrement encadrée.

## Une communication encadrée par le code électoral

Le code électoral (article L52-1) interdit aux collectivités publiques de mener des actions de propagande pendant les six mois qui précèdent une élection : "*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*".

Pour les élections municipales, cette interdiction s’applique à compter du 1er septembre 2019. Elle concerne la communication des mairies mais aussi celles des ministères et des établissements publics sous leur tutelle ainsi que celle des autorités administratives indépendantes. Elle concerne également la commande d’études ou de sondages sur des thèmes de la campagne électorale.

Aucune disposition ne contraint le maire à cesser ses actions de communication à l’approche des élections. Toutefois, dans les six mois qui précèdent l’élection municipale, les collectivités territoriales doivent respecter l’interdiction qui leur est faite de contribuer au financement de la campagne électorale d’un candidat. Une commune n’a pas le droit de financer une action de communication qui ferait campagne pour un candidat. Cette interdiction est très large et concerne également les actions de promotion des actions réalisées ou toutes communications sur la gestion locale qui pourraient avoir un impact électoral. Pour les candidats sortants, cela concerne aussi l’utilisation des moyens matériels de la commune pour la campagne électorale (voiture de fonction, téléphone, etc.) ainsi que le recours au personnel municipal.

## Bulletin municipal, promotion, événements : qu’est-ce qui est interdit ?

* **Le bulletin municipal.** Les bulletins municipaux peuvent poursuivre leur parution et avoir un caractère neutre et informatif. Le document doit présenter un contenu habituel et revêtir une présentation semblable aux précédentes éditions. Il est interdit à un candidat sortant de signer une tribune politique dans le bulletin municipal. Il revient au juge de vérifier si la périodicité et le format habituel du bulletin ont été conservés.
* La **promotion publicitaire du bilan de l’équipe municipale** est interdite à compter du premier jour du sixième mois précédant les élections, soit à partir du 1er septembre 2019. Les communes ne doivent pas engager une campagne de promotion publicitaire sur le bilan ou la gestion de l’équipe municipale en place. Tous les supports sont concernés : bulletin municipal, sites internet, brochures mais aussi cartes de vœux, discours. Par exemple, il est possible au maire de présenter un bilan de son action mais celui-ci doit être objectif. S’il souhaite promouvoir ce bilan, il doit intégrer les frais de publication ou de diffusion dans son compte de campagne.
* **L’organisation d’événements** Les cérémonies diverses (vœux, inaugurations, fêtes locales, etc.) peuvent toujours être organisées à la condition d’avoir lieu conformément à leur périodicité habituelle et dans les conditions habituelles (ni avancé, ni retardé, ni particulièrement amplifié).
* **L’utilisation, pour mener campagne, des moyens matériels de la commune** (voiture de fonction, téléphone, etc.) ainsi que le recours au personnel municipal sont interdits. En cas d’utilisation des moyens de la commune par le maire sortant, celle-ci doit lui être facturée au prix du marché pour respecter l’égalité entre les candidats.
* **L’utilisation des sites internet des collectivités**. Tenus à la neutralité dans les 6 mois précédant l’élection, ils ne peuvent ni servir explicitement la propagande d’une liste ni établir de lien vers le site d’une liste.

**Municipales 2020 : les règles de la campagne électorale (Vie-Publique.fr)**

<https://www.vie-publique.fr/eclairage/24056-municipales-2020-les-regles-de-la-campagne-electorale>

3 février 2020

Les règles progressivement mises en place par le législateur définissent des obligations et des interdits pour l’utilisation des moyens de communication et de propagande électorale.

Pour leur campagne électorale, les candidats ont accès à des moyens de propagande dont l'usage est réglementé. Pour ne pas mêler campagne et communication, [la communication des collectivités en période pré-électorale](https://www.vie-publique.fr/eclairage/269985-municipales-2020-quelle-communication-en-periode-pre-electorale) est, elle, particulièrement encadrée.

## Les moyens traditionnels de propagande lors de la campagne municipale

Les candidats peuvent utiliser des moyens classiques de propagande :

* les réunions : toutes les réunions publiques sont autorisées et peuvent se tenir sans demandes d’autorisation préalable jusqu'à la veille du scrutin ;
* l’affichage : les listes se voient attribuer des emplacements d’affichage dès l’ouverture de la campagne officielle et tout affichage relatif à l’élection est interdit en dehors de ces panneaux mis en place par les mairies (interdiction de "l’affichage sauvage"). Les affiches imprimées sur papier blanc sont interdites (sauf si elles sont recouvertes de caractères ou d’illustrations de couleur) ;
* les tracts : leur distribution n’est plus interdite pendant la période électorale depuis la loi du 14 avril 2011 ;
* les "circulaires" adressées aux électeurs : une seule circulaire pour l’ensemble de la circonscription électorale, le même format de papier pour toutes les listes, une feuille recto-verso au maximum.

Quelles sont les couleurs autorisées sur les affiches et circulaires ?

Jusqu'au 31 décembre 2019, l'utilisation d'une combinaison des trois couleurs bleu, blanc, rouge était interdite sur les affiches et circulaires. Le [décret du 27 décembre 2019 portant diverses modifications du code électoral(nouvelle fenêtre)](https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2019/12/27/INTA1928515D/jo/texte), entré en vigueur le 1er janvier 2020, limite l'interdiction à "la juxtaposition des trois couleurs dès lors qu'elle est de nature à entretenir la confusion avec l'emblème national, à l'exception de la reproduction de l'emblème d'un parti ou d'un groupement politique".

À partir de la **veille du scrutin à zéro heure**, il est interdit :

* de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents, notamment des tracts ;
* de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale ;
* de procéder, par un système automatisé ou non, à l’appel téléphonique en série des électeurs afin de les inciter à voter pour un candidat.

La loi du 14 avril 2011 interdit, en outre, de porter à la connaissance du public un élément nouveau de polémique électorale juste avant l’organisation du scrutin sans donner la possibilité aux adversaires électoraux d’y répondre avant la fin de la campagne.

**Infox et fake news**

Comme dans toute communication, les propos injurieux ou diffamatoires sont répréhensibles pénalement. Le code électoral prévoit une infraction spécifique lorsque des suffrages ont pu être détournés par des fausses nouvelles ou des calomnies. Le candidat victime de ces propos peut former un recours en annulation de l’élection.

La [loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l’information](https://www.vie-publique.fr/loi/21026-loi-manipulation-de-linformation-loi-fake-news) prévoit dans son titre III article 11 un devoir de coopération en matière de lutte contre la diffusion de fausses informations à la charge des principaux opérateurs de plateforme en ligne.

## L'utilisation des médias, radio, télévision, internet

Les moyens audiovisuels, notamment la télévision, ont aujourd’hui acquis une place considérée comme prééminente dans la communication politique.

**Le rôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel lors de la campagne électorale des municipales**

Le [Conseil supérieur de l’audiovisuel (CSA) est chargé de veiller à la régulation(nouvelle fenêtre)](https://www.csa.fr/Informer/Toutes-les-actualites/Actualites/Elections-municipales-2020-le-role-du-CSA) de la communication et de la propagande à des fins électorales sur les chaînes de télévisions et les radios.

L’accès à l’antenne des médias audiovisuels des candidats aux élections municipales relève des règles particulières fixées par le CSA dans sa [délibération du 4 janvier 2011 relative au principe de pluralisme politique en période électorale(nouvelle fenêtre)](https://www.csa.fr/Arbitrer/Espace-juridique/Les-textes-reglementaires-du-CSA/Les-deliberations-et-recommandations-du-CSA/Recommandations-du-CSA-en-vue-de-consultations-electorales-ou-referendaires/Deliberation-du-4-janvier-2011-relative-au-principe-de-pluralisme-politique-dans-les-services-de-radio-et-de-television-en-periode-electorale).

**La présentation et l'accès équitable à l'antenne des candidats**

Le [CSA a publié une recommandation pour les élections municipales(nouvelle fenêtre)](https://www.legifrance.gouv.fr/?cidTexte=JORFTEXT000039481980). Au cours des six semaines précédant le scrutin, les services de radio et de télévision veillent à ce que les candidats et leurs soutiens bénéficient d’une présentation et d’un accès équitables à l’antenne. Pour les élections municipales 2020, ces règles s’appliquent à compter du 3 février 2020.

Les chaînes de télévision et les radios doivent veiller, lorsqu’il est question d’une circonscription électorale déterminée, à ce que les listes de candidats et leurs soutiens bénéficient d’une "présentation et d’un accès équitables à l’antenne".

Pour les programmes locaux, la couverture de l’actualité locale doit prendre en compte les équilibres politiques locaux.

Jusqu'au 2 février 2020, les interventions des candidats aux municipales sont prises en compte au regard des règles fixées par la [délibération du CSA du 22 novembre 2017 relative au principe de pluralisme politique à la radio et à la télévision(nouvelle fenêtre)](https://www.csa.fr/Arbitrer/Espace-juridique/Les-textes-reglementaires-du-CSA/Les-deliberations-et-recommandations-du-CSA/Recommandations-et-deliberations-du-CSA-relatives-a-d-autres-sujets/Deliberation-n-2017-62-du-22-novembre-2017-relative-au-principe-de-pluralisme-politique-dans-les-services-de-radio-et-de-television).

Les éditeurs de services de radio et de télévision doivent veiller à assurer aux partis et groupements politiques qui expriment les grandes orientations de la vie politique nationale un temps d’intervention équitable au regard des éléments de leur représentativité. Cette représentativité est définie en fonction des résultats des consultations électorales, du nombre et des catégories d’élus qui s’y rattachent, de l’importance des groupes au Parlement, des indications de sondages d’opinion et de la contribution des partis à l’animation du débat politique national.

Le principe de pluralisme politique ne s'applique pas aux services de radio d'opinion.

**L'utilisation d'internet et des réseaux sociaux**

Les candidats ont la possibilité d’ouvrir des **sites internet spécifiques pour la campagne électorale**, ils peuvent également utiliser leurs sites personnels dans un but de propagande électorale.

À ce titre, l'[Observatoire des élections de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil)(nouvelle fenêtre)](https://www.cnil.fr/fr/vie-politique-et-citoyenne) a émis des recommandations "pour des élections respectueuses des données personnelles, notamment en matière de communication politique par courrier électronique.

Si **la publicité commerciale** est interdite à des fins de propagande, l’utilisation d’un site internet n’est pas en elle-même considérée comme une publicité commerciale.

En revanche, certains procédés couramment utilisés sur Internet sont **interdits** à ces sites pendant la campagne électorale (**référencement payant, achat de liens sponsorisés ou de mots clés**).

L’affichage de publicités sur des sites de propagande électorale peut contrevenir à la législation sur le financement des campagnes électorales car il peut être assimilé au financement de la campagne par une personne morale (ce financement est interdit).

Sous réserve de ne pas diffuser de nouveaux messages à caractère de propagande électorale sur ces sites la veille et le jour du scrutin, un site non modifié peut rester en ligne.

**La publication et la diffusion de sondages d'opinion**

Enfin, l'article 11 de la [loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d’opinion(nouvelle fenêtre)](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000522846) prévoit que la veille de chaque tour de scrutin ainsi que le jour de celui-ci, sont interdits, par quelque moyen que ce soit, la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage ayant un rapport avec l’élection.

Cette interdiction est également applicable aux sondages ayant fait l’objet d’une publication, d’une diffusion ou d’un commentaire avant la veille de chaque tour de scrutin. Elle ne fait pas obstacle à la poursuite de la diffusion des publications parues ou des données mises en ligne avant cette date.

# Municipales 2020 : la recommandation du CSA sur les temps de parole des candidats

<https://www.vie-publique.fr/en-bref/273109-municipales-2020-regles-du-csa-et-equite-des-temps-de-parole>

5 février 2020

L'accès à la radio et à la télévision pour les candidats en période électorale est soumis au respect de certaines règles définies par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

Pour les élections municipales des 15 et 22 mars 2020, les règles qui encadrent les temps de parole à la radio et la télévision sont définies par une [recommandation du CSA publiée au Journal officiel du 12 décembre 2019(nouvelle fenêtre)](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=EBD4D1201500E00B776EE878E8314C13.tplgfr43s_2?cidTexte=JORFTEXT000039481980&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCONT000039480071). Celle-ci complète une délibération du CSA du 4 janvier 2011 sur le principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision en période électorale.

**Recommandation n° 2019-04 du 20 novembre 2019 du Conseil supérieur de l'audiovisuel aux services de radio et de télévision en vue du renouvellement des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon les 15 et 22 mars 2020**   
  
NOR: CSAC1935036X

ELI: Non disponible

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel,  
Vu le [code électoral](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070239&dateTexte=29990101&categorieLien=cid) ;  
Vu le [code général des collectivités territoriales](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=29990101&categorieLien=cid) ;  
Vu la [loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000512205&categorieLien=cid) modifiée relative à la liberté de communication ;  
Vu le [décret n° 2019-928 du 4 septembre 2019](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000039034392&categorieLien=cid) fixant la date du renouvellement des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon, et portant convocation des électeurs ;  
Vu la [délibération n° 2011-1 du 4 janvier 2011](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023492991&categorieLien=cid) relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision en période électorale ;

Après en avoir délibéré,  
Adopte la recommandation suivante :  
Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a adopté le 4 janvier 2011 une délibération applicable aux services de radio et de télévision en période électorale. La présente recommandation complète cette délibération pour l'élection des conseillers municipaux et des conseillers communautaires qui aura lieu les 15 et 22 mars 2020.  
Elle s'applique à l'ensemble des services de radio et de télévision, quel que soit leur mode de diffusion par tout procédé de communication électronique, à compter du lundi 3 février 2020 et jusqu'au jour où l'élection est acquise.  
Elle ne s'applique pas aux services qui, exclusivement accessibles par voie de communication au public en ligne, sont consacrés à la propagande électorale des listes de candidats ou des partis et groupements politiques qui les soutiennent.  
Conformément à la [délibération n° 2011-1 du 4 janvier 2011](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023492991&categorieLien=cid) relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision en période électorale, lorsqu'il est traité d'une circonscription électorale déterminée, les éditeurs veillent à ce que les listes de candidats, les personnalités ou les partis ou groupements politiques qui les soutiennent bénéficient d'une présentation et d'un accès équitables à l'antenne. Lorsque le traitement de l'élection dépasse le cadre d'une circonscription électorale concernée par le scrutin, les éditeurs veillent à ce que les partis et groupements politiques présentant des candidats et leurs soutiens bénéficient d'une présentation et d'un accès équitables à l'antenne.  
Le Conseil tient compte, dans son appréciation du respect du principe d'équité, de la représentativité des listes de candidats, appréciée, en particulier, en fonction des résultats obtenus lors du dernier renouvellement général des conseillers municipaux et des conseillers métropolitains de Lyon et aux plus récentes élections par les candidats de la liste ou par les partis et groupements politiques qui les soutiennent et en fonction des indications de sondages d'opinion ; le Conseil tient également compte de la contribution de chacune des listes de candidats et des partis ou groupements qui les soutiennent à l'animation du débat électoral.

1. Traitement de l'actualité liée à l'élection

1° Lorsqu'il est traité des secteurs de Paris, Lyon et Marseille, mentionnés à l'[article L. 261 du code électoral](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070239&idArticle=LEGIARTI000006353608&dateTexte=&categorieLien=cid), les services de radio et de télévision veillent à ce que les listes de candidats, les personnalités ou les partis et groupements politiques qui les soutiennent bénéficient d'une présentation et d'un accès équitables à l'antenne.  
2° Lorsqu'il est traité de la métropole de Lyon, mentionnée à l'[article L. 224-1 du code électoral](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070239&idArticle=LEGIARTI000029928451&dateTexte=&categorieLien=cid), les services de radio et de télévision veillent, conformément au I-1-1° et au I-1-2° de la [délibération n° 2011-1 du 4 janvier 2011](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023492991&categorieLien=cid) relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision en période électorale, à ce que les listes de candidats, les personnalités ou les partis et groupements politiques qui les soutiennent bénéficient d'une présentation et d'un accès équitables à l'antenne.  
3° Lorsqu'il est traité des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles, à l'exception de la métropole de Lyon, les services de radio et de télévision tiennent compte des équilibres politiques locaux.

2. Relevé des interventions

1° Les éditeurs relèvent les temps de parole des listes de candidats, des partis et groupements politiques et de leurs soutiens dans l'ensemble de leurs programmes.  
2° Les temps relevés sont cumulés du lundi 3 février au vendredi 13 mars 2020 inclus, puis du lundi 16 mars au vendredi 20 mars 2020 inclus.

3. Transmission et publication des relevés d'interventions

1° Les services suivants transmettent par voie électronique au Conseil supérieur de l'audiovisuel le décompte des temps de parole des listes de candidats, des partis et groupements politiques et de leurs soutiens relevés dans leurs programmes :

- TF1 ;  
- France 2 ;  
- France 3 pour son programme national et ses programmes régionaux ;  
- France 5 ;  
- Outre-mer 1re (radio et télévision)  
- France Ô ;  
- Canal + pour ses programmes en clair ;  
- M6 ;  
- BFM TV ;  
- CNews ;  
- LCI ;  
- franceinfo : ;  
- RT France ;  
- C8 ;  
- TMC ;  
- RMC Découverte ;  
- RMC Story ;  
- France Inter ;  
- France Info ;  
- France Culture ;  
- France Bleu ;  
- RTL ;  
- Europe 1 ;  
- RMC ;  
- BFM Business ;  
- Radio Classique ;  
- Sud Radio ;  
- les services de télévision diffusés par voie hertzienne à vocation locale.

2° Pour chaque période mentionnée ci-après, la transmission des temps de parole s'effectue aux dates suivantes :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Période** | **Période relevée** | **Dates de transmission** |
| 1er tour du scrutin | Du 3 au 14 février | 17 février |
| Du 3 au 21 février | 24 février |
| Du 3 février au 28 février | 2 mars |
| Du 3 février au 6 mars | 9 mars |
| Du 3 février au 13 mars | 16 mars |
| 2nd tour du scrutin | Du 16 au 20 mars | 23 mars |

3° Pour le respect du I-1-1° de l'[article 2 de la délibération n° 2011-1 du 4 janvier 2011](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?cidTexte=JORFTEXT000023492991&idArticle=JORFARTI000023493000&categorieLien=cid) relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision en période électorale, les relevés transmis par les éditeurs sont mis en ligne sur le site du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

4. Obligations concernant les autres éditeurs

Les autres éditeurs communiquent au Conseil supérieur de l'audiovisuel, à sa demande, tous les éléments relatifs aux interventions des candidats, des partis et groupements politiques et de leurs soutiens.

5. Conservation et transmission d'autres éléments d'information

Les éditeurs conservent les enregistrements audio et vidéo des programmes diffusés au cours de la période couverte par la présente recommandation et les communiquent au Conseil supérieur de l'audiovisuel lorsque celui-ci en fait la demande.  
La présente recommandation est applicable à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie.  
La présente recommandation sera publiée au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 20 novembre 2019.

Pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel :  
Le président,  
R.-O. Maistre

## Présentation et accès équitable à l'antenne pour les candidats

À partir du 3 février 2020 et pendant les six semaines qui précèdent le scrutin, les radios et les télévisions doivent veiller à ce que les candidats et leurs soutiens aient à la fois une présentation et un accès équitables aux antennes. Ces règles s'appliquent à l'ensemble des services quel que soit leur mode de diffusion par tout procédé électronique.

Par ailleurs, quand il est question d'une circonscription électorale déterminée, les chaînes de télévision et les radios veillent à ce que les candidats ou les listes de candidats et leurs soutiens puissent bénéficier d'une présentation et d'un accès équitables à l'antenne.

Enfin, lorsqu'il s'agit de programmes locaux, la couverture de l'actualité doit prendre en compte les équilibres politiques locaux.

## Un temps d'antenne en fonction de la représentativité des listes de candidats

Les services de radio et de télévision doivent assurer aux partis et groupements politiques un temps de parole équitable fixé en fonction de leur représentativité.

Cette représentativité est mesurée notamment en fonction :

* des résultats obtenus lors du dernier renouvellement général des conseillers municipaux et aux plus récentes élections ;
* des indications de sondages d'opinion ;
* de la contribution des partis à l'animation du débat national.

Ces temps de parole sont comptabilisés par les médias qui les communiquent au CSA chaque semaine à partir du 17 février 2020. Le CSA les met ensuite en ligne sur son site web chaque semaine.

# Municipales 2014 -La communication institutionnelle en période préélectorale -Analyse **Par Jean-Louis Vasseur, avocat associé, SCP Seban & associés**

<http://www.courrierdesmaires.fr/8755/municipales-2014-la-communication-institutionnelle-en-periode-preelectorale-analyse/>

Les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et leurs élus ne doivent prendre aucune initiative susceptible d'être motivée par des considérations électoralistes, ou appréciée comme telle.

Un an avant le mois des élections, soit depuis le 1er mars 2013 pour les municipales de mars 2014, le Code électoral prohibe toute aide des collectivités territoriales à la campagne d’un candidat. Six mois avant le mois d’un scrutin, soit à compter du 1er septembre 2013, il exclut toute campagne de promotion publicitaire des réalisations et de la gestion des collectivités intéressées par le scrutin.

La prudence est de mise dans une période préélectorale. Mais le législateur, en encadrant la communication institutionnelle, n’a pas souhaité l’entraver pour autant. Les candidats sortants doivent pouvoir poursuivre l’accomplissement de leur mandat jusqu’à l’élection. Ils conservent jusqu’à ce jour, le droit et même le devoir d’informer leurs administrés sur les affaires les intéressant.

Cependant, les collectivités, EPCI et leurs élus ne doivent prendre aucune initiative susceptible d’être appréciée comme inspirée par des considérations électoralistes. La communication de la collectivité doit donc être clairement distinguée de celle du candidat.

Il existe plusieurs grandes dispositions dans le Code électoral limitant la communication institutionnelle en période préélectorale.

En particulier, l’article L52-8 prohibe toute aide des collectivités aux campagnes des candidats durant l’année précédant les élections, et les dispositions de l’article L52-1 alinéa 2 excluent toute campagne de promotion publicitaire des réalisations et de la gestion des collectivités intéressées par des élections générales durant les six mois précédant le mois d’un scrutin.

## I. Les principes généraux

**La jurisprudence a dégagé, à partir du Code électoral, plusieurs principes qui guident le juge électoral pour déterminer si une activité de communication de la collectivité a servi à rassembler des suffrages autour d’un candidat ou si, au contraire, elle n’a servi qu’à informer les administrés sur les affaires locales, sur des événements les intéressant, sur des initiatives de la collectivité prises en raison de faits sans rapport avec les scrutins.**

Ces principes s’appliquent de manière alternative et non cumulative.

**Antériorité**

Pour ne pas être appréciée comme un acte électoraliste, de propagande directe pour un candidat, comme une campagne de promotion publicitaire des réalisations de la collectivité, une initiative de communication doit pouvoir justifier de son caractère habituel, de l’existence de précédents. La diffusion d’une publication ne doit pas avoir un caractère nouveau, la publication doit avoir été déjà diffusée précédemment.

Pour le juge électoral, la collectivité peut continuer à communiquer avec ses outils de communication, à organiser des manifestations, dès lors que ces initiatives ont un caractère habituel, traditionnel et ne sont pas assorties d’actions destinées à influencer les électeurs (CC 13 décembre 2007, AN Bouches-du-Rhône 1re circ.).

**Régularité**

Le juge électoral exige que la périodicité d’une initiative de communication institutionnelle ne soit pas modifiée. Il vérifie que la publication d’un bulletin municipal est régulière et qu’à l’approche des élections, l’écart entre chaque numéro ne se réduit pas. L’élu qui se présente aux élections futures peut continuer de signer des éditoriaux s’il le fait régulièrement et que le contenu de l’éditorial n’est pas électoraliste.

**Identité**

Ce principe suppose qu’il ne soit pas apporté de changement dans la forme de la communication. A l’approche des élections, les différents moyens de communication ne doivent pas connaître de modifications avantageuses de leur aspect : dans une publication, la présentation doit être la même, les rubriques, la pagination doivent être semblables.

**Neutralité**

La communication ne doit pas faire référence aux élections à venir ou mettre en avant l’action du candidat sortant. Elle doit s’efforcer d’être informative. Le principe de neutralité prime tous les autres. Une publication municipale a beau être habituelle, avoir la même présentation, paraître régulièrement, si elle contient un programme électoral en vue des municipales, elle sera appréciée comme une aide à la campagne d’un candidat.

A noter – En définitive, la communication en période préélectorale suppose surtout de ne pas modifier les habitudes générales de la communication en temps normal. Il ne s’agit pas de s’abstenir de communiquer, mais de le faire normalement, comme s’il n’y avait pas d’élections en perspective.

Ce qui ne veut pas dire qu’on ne puisse pas du tout innover. Par exemple, le fait de créer un site internet institutionnel durant cette période ne suffit pas à faire de cette initiative une campagne de promotion publicitaire ou un avantage prohibé pour le maire et candidat (CE 2 juillet 1999, Commune du Portel). Mais une innovation reste facteur de risque. C’est au regard de son contenu qu’il sera jugé qu’une innovation répond à des visées électorales. Non seulement au regard de son contenu, mais aussi de l’ampleur donnée à son lancement et de la communication mise en œuvre.

## II. Les principales règles juridiques

**Interdiction d’apporter une aide directe ou indirecte au candidat**

Depuis le 1er mars 2013. A partir du premier jour du douzième mois précédant le mois des élections, soit à partir du 1er mars 2013 pour les élections municipales de mars 2014, l’article L.52-8 du Code électoral interdit à toute personne morale de droit public ou privé d’apporter son concours à la campagne électorale d’un candidat. Elle ne peut « 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 ».

L’interdiction court durant l’année précédant les élections dans la mesure où cela correspond à la période durant laquelle le mandataire financier du candidat peut recueillir les fonds, les dons, destinés au financement de la campagne aux termes de l’article L.52-4.

**A noter -** **Une aide prohibée d’une collectivité à un candidat qui aurait été apportée avant cette date ne devrait pas être considérée comme une aide prohibée au sens de l’article L.52-8. Le juge électoral semble bien s’en tenir à cette date, puisqu’il a jugé qu’un sondage d’opinion effectué et dont la dépense correspondante a été engagée avant l’ouverture du délai d’un an, n’avait pas à figurer sur le compte de campagne et qu’il ne constituait pas un don prohibé (CE 31 janv. 1997, n°179300).**

**Les personnes concernées**

L’interdiction vise toutes les personnes morales, sauf les partis ou groupements politiques à la condition que l’association de financement du parti ou groupement politique ait été agréée par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), avant que cette dernière ne se prononce sur la régularité du compte de campagne (CC 27 février 2003, AN Martinique 3e circ).

Elle vise les établissements publics locaux, les EPCI, les sociétés d’économie mixtes locales. Elle vise aussi les entreprises, les associations loi de 1901.

Les aides prohibées. L’interdiction vise toute forme de don : don en espèces, avantage en nature, réduction de prix par rapport au marché pour un bien ou une prestation équivalente.

* Il a été jugé que constitue un don prohibé l’utilisation par un élu candidat – sans le payer – d’un cliché photographique appartenant à la mairie, valeur 25 000 francs (CE 29 janv. 1997, El. mun. Calluire et Cuire), de même que la publication d’un mensuel financé par la commune durant toute l’année précédant l’élection et comportant des éléments de propagande électorale (CE 15 janv. 1997, El. mun. de Villeurbanne), ou l’utilisation d’un véhicule de fonction de société (CC 27 mars 2003, AN Ariège 2e circ.).
* Constitue aussi un don prohibé l’utilisation du personnel municipal au cours du service pour apporter son concours à la campagne électorale d’un élu (CE 8 nov. 1999, El. cant. de Bruz) ou la mise à disposition massive des compétences et des services d’un nombre élevé de salariés de la collectivité.
* Constitue une aide prohibée d’une personne morale de droit public la mise à disposition gratuite d’une salle publique au profit exclusif d’un candidat (CE 18 mars 2005, CNCCFP/Mme Hervée Marie Y. n°273946). Mais ne constitue pas une aide prohibée le fait qu’un candidat ait bénéficié de la part d’une commune d’un vaste abri de plein air pour tenir une réunion publique, dès lors qu’il est établi que la commune a mis gratuitement à la disposition des autres candidats des salles équipées pour recevoir le public (Cons. Const. 13 fév. 1998, AN Val-d’Oise 5e circ.).

**A noter – Concernant les tribunes libres réservées à l’opposition dans les bulletins d’information générale des collectivités, le Conseil d’Etat a jugé récemment que, le maire n’ayant aucun droit de contrôle sur leur contenu, un contenu à caractère de propagande électorale, s’il peut être analysé comme une dépense électorale, ne constitue pas un don prohibé de la collectivité (CE 7 mai 2012, El. cant. de Saint-Cloud n°353536). En revanche, la tribune de la majorité et l’éditorial du maire doivent rester neutres ce qui n’est pas sans créer une rupture d’égalité entre les candidats.**

**Les sanctions**

La méconnaissance de l’article L.52-8 entraîne des sanctions sévères. Pour le candidat, c’est le rejet éventuel du compte, en cas de dépassement notamment, l’inéligibilité éventuelle (de 1 à trois ans pour tous les nouveaux mandats depuis la loi n°2011-412 du 14 avril 2011), l’annulation éventuelle de l’élection du candidat, le non-remboursement des dépenses électorales, le versement au Trésor d’une somme égale au montant du dépassement du plafond (art. 52 du Code électoral).

La méconnaissance de l’article L.52-8 du Code électoral entraîne, le cas échéant, des sanctions pénales. Pour le candidat et l’auteur du don (dont les dirigeants de droit et de fait des personnes morales), l’article L.113-1 du Code électoral prévoit une amende pouvant aller jusqu’à 3 750 euros et/ou 1 an prison.

**L’appréciation du juge**

Le fait d’avoir bénéficié d’un don ou avantage en violation de cet article n’implique pas « le rejet du compte de campagne au seul motif que le candidat a bénéficié d’un avantage au sens de ces dispositions ; (…) il y a lieu d’apprécier, compte tenu de l’ensemble des circonstances de l’espèce, notamment de la nature de l’avantage, de son montant et des conditions dans lesquelles il a été consenti, si le bénéfice de cet avantage doit entraîner le rejet du compte » (CE 4 juil. 2011 n°338033).

Mais comme le Conseil d’Etat l’affirme en faisant application de la loi n°2011-412 du 14 avril 2011, « le juge prononce également l’inéligibilité du candidat dont le compte de campagne a été rejeté à bon droit en cas de volonté de fraude ou de manquement d’une particulière gravité aux règles relatives au financement des campagnes électorales ».

Pour déterminer si un manquement est d’une particulière gravité, « il incombe au juge de l’élection d’apprécier, d’une part, s’il s’agit d’un manquement caractérisé à une règle substantielle relative au financement des campagnes électorales, d’autre part, s’il présente un caractère délibéré ». Enfin, « il incombe, en outre, au juge de tenir compte de l’importance de l’avantage ou du don irrégulièrement consenti et de rechercher si, compte tenu de l’ensemble des circonstances de l’espèce, il a été susceptible de porter atteinte, de manière sensible, à l’égalité entre les candidats ».

**Interdiction de toute campagne de promotion publicitaire**

A partir du 1er septembre 2013. A compter du premier jour du sixième mois précédant le mois des élections, soit à compter du 1er septembre 2013 dans le cas des élections municipales de mars 2014, les collectivités intéressées par des élections générales doivent s’abstenir d’engager toute campagne de promotion publicitaire de leurs réalisations et de leur gestion (art. L.52-1 alinéa 2 du Code électoral).

La portée de l’interdiction. Il y a campagne de promotion publicitaire dès lors que l’initiative de communication dépasse l’information classique pour devenir un instrument de promotion des réalisations d’une municipalité et de ses élus.

**A noter -** **L’interdiction a une large portée : elle concerne également les campagnes organisées par les collectivités, établissements publics locaux ou EPCI non directement concernés par l’élection, mais intéressés par elle.**

C’est le cas notamment, d’une commune qui assure la promotion de son maire aux élections cantonales (CE 28 juil. 1993, Fourcade), d’un établissement public de coopération intercommunale assurant la promotion de son président candidat aux élections législatives (Cons. Const. 4 nov. 1993, AN Rhône 2e circ.) ou aux élections régionales (CE 11 déc. 1998, El. rég. Rhône-Alpes).

Les aides prohibées. Constitue une campagne prohibée la diffusion, peu avant le scrutin, d’un bulletin municipal vantant les réalisations de la commune dont le maire est candidat aux cantonales, en raison de la périodicité incertaine du bulletin et de l’éditorial du maire exposant son action, ses résultats, ses projets pour la ville (CE 28 juillet 1993, El. cant. Bordères-sur-l’Echez).

* Constituent une campagne prohibée des initiatives nombreuses et répétées mettant en valeur l’action de la collectivité : intensité accrue de la publication du magazine municipal, quatre numéros spéciaux consacrés à mettre en valeur l’action municipale, dont le bilan de la municipalité, des inaugurations réitérées (CE, 10 juillet 2009, El. mun. de Briançon).
* Constitue une violation des dispositions de l’article L.52-1 alinéa 2 l’inauguration d’une bibliothèque municipale en présence d’un ministre deux mois avant le scrutin, mais aussi plus d’un an et demi après son ouverture au public (CE 7 mai 1997, El. mun. d’Annonay).
* La visite d’un parc quelques jours avant le scrutin à laquelle la population locale est invitée à participer par tracts édités par le département est une campagne de promotion illégale (CE 25 septembre 1995, El. cant. de Vitry-sur-Seine Ouest n°163051).

**A noter -** **Une collectivité peut continuer à organiser des manifestations nombreuses si elles sont analogues à celles des années précédentes (Cons. Const. 20 janvier 2003, AN Hauts-de-Seine 5e circ. 2002-2654). Ne sont pas interdites non plus les réunions destinées à présenter la municipalité aux nouveaux habitants arrivant dans la commune (CE 22 nov. 1995, Elections cantonales Bois-Colombes n°163105).**

**Les sanctions**

La méconnaissance de l’article L.52-1 alinéa 2 entraîne également des sanctions sévères puisqu’elle peut se traduire par l’annulation des élections en cas d’écart faible entre des voix des candidats (CE, 5 juin 1996 ,El. mun. Morhange – écart faible, annulation ; CE 10 juin 1996, El. cant. Metz III – écart grand, pas d’annulation). Elle peut, le cas échéant, entraîner pour l’auteur de la campagne, une amende pénale : l’article 90-1 du Code électoral prévoit en effet que « toute infraction aux dispositions de l’article L.52-1 sera punie d’une amende de 75 000 euros ».

Pour le candidat, l’article L.113-1 du Code électoral prévoit une sanction de 3 750 euros et 1 an d’emprisonnement, mais cela ne semble concerner surtout que l’interdiction de toute publicité commerciale (art. L.52-1 al 1du Code électoral) (TGI Grenoble, 11 janvier 1994 Bertrand et Lambert – sanction du candidat et de son conseil en communication).

**A SAVOIR**

**Réglementation.** Les principes et les règles encadrant la communication institutionnelle en période préélectorale s’appliquent à tous les supports (écrits et dématérialisés) et à toutes les formes de communication (bulletin municipal, manifestation, campagne d’affichage…).

**Cellule de communication.** Il est recommandé aux collectivités de mettre sur pied une organisation qui permette de sécuriser les actions de communication dans les périodes préélectorales, notamment en désignant une personne unique ou une petite cellule de quelques personnes, chargée de valider l’ensemble des opérations de communication au regard des règles spécifiques applicables en période préélectorale. La mise sur pied, durant l’année préélectorale, d’un plan de communication permettrait d’avoir plus aisément cette vue d’ensemble sur l’activité de communication.

© Le Courrier des maires, n°0266, du 7 mars 2013

# Communication en période électorale : rappel des règles de référence Rolande PLACIDI, Avocat au Barreau de Strasbourg.



<http://www.cap-com.org/content/communication-et-periode-electorale-la-vigilance-s-impose>

Le renouvellement des conseils municipaux aura lieu en mars 2014. Toute action de communication institutionnelle de la collectivité doit donc respecter le cadre juridique posé par le Code électoral. Diverses actualités nous rappellent qu’il faut veiller à prendre en compte ces règles pour poursuivre sans risque sa communication institutionnelle. Ce rappel du cadre juridique est le point de départ de plusieurs actions que Cap’Com va développer pour accompagner les communicants pendant toute cette période.

La connaissance des dispositions essentielles du Code électoral, qui viennent tout à la fois encadrer la communication institutionnelle des collectivités intéressées par le scrutin et réglementer le financement des campagnes électorales, est un préalable. Mais ne nous y trompons pas, le sujet est difficile au point que même l’une des plus importantes collectivités de France s’est vu condamnée il y a deux ans. Le communicant public n’est pas forcément un juriste et ne saurait interpréter sans risque textes et jurisprudences. Dans le cadre de sa mission au service du réseau, Cap’Com va donc accompagner les communicants pendant toute cette période électorale qui s’ouvre le 1er mars prochain 2013. Un accompagnement amorcé en 2012, avec les ateliers du dernier [Forum Cap’Com](http://capcom.cap-com.org/content/le-forum-montpellier-2012-affluence-assiduit%C3%A9-et-convivialit%C3%A9) de Montpellier sur la communication en période électorale et sur l’expression politique dont les supports de communication papiers et numériques ont déjà enregistré une forte affluence. Le rappel du cadre juridique présenté ici en est un complément. Documents d’information, journées de formation, veille juridique régulière pour les abonnées de Cap’Com Plus –le bouquet de services quotidiens pour le communicant public – vont permettre à chacun de prendre en compte les risques et de continuer au mieux sa communication institutionnelle.

***L’applicabilité de l’article L. 52-8 du Code électoral à la communication institutionnelle.***

L’article L.52-8 du Code électoral précise 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 en 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.*»

Cet article concerne donc, indistinctement, toutes les personnes morales en dehors des partis politiques. Est donc concernée par les limitations, la communication émanant des personnes morales de droit public (commune, conseil général, conseil régional, communauté d’agglomération, EPCI, …) ou des personnes morales de droit privé qui agissent pour leur compte (associations, sociétés d’économie mixte,…).

La prohibition de l’article L.52-8 du Code électoral est applicable « *pendant l’année précédant le premier jour du mois d’une élection et jusqu’à la date du tour du scrutin où l’élection a été acquise*. »  
**Cette règle est donc applicable à partir du 1er mars 2013 pour les élections municipales de mars 2014.**

***L’interdiction des campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d’une collectivité.***

L’article L. 52-1 alinéa 1er  du Code électoral précise :

«  *Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d’une élection et jusqu’à la date du tour du scrutin où celle ci est acquise, l’utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de* ***publicité commerciale par la voie de presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle est interdite****.*

 « *A 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. »***

Cet article pose le principe de l’interdiction durant les six mois qui précédent une élection générale de « *toute campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d’une collectivité (…) sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin. »* Le Conseil d’Etat a précisé que cette interdiction s’applique dès le premier jour du 6ème mois précédant celui au cours duquel la première élection générale doit avoir lieu.

***(CE, 5 juin 1996, Cne de Morhange, req. n° 173642)***

Dès lors, l’article s’applique pendant une période de six mois précédant une élection générale, à savoir pour les élections municipales de mars 2014 à compter du **1er septembre 2013.**

L’article L. 52-1 alinéa 2 du Code électoral a pour objet, non seulement de mettre un terme aux phénomènes de prime au sortant, mais aussi de faire en sorte qu’un candidat ne puisse tirer un avantage d’ordre électoral en utilisant les moyens que lui procure sa fonction.

***La définition d’une campagne de promotion publicitaire d’une collectivité intéressée par le scrutin.***

La notion de campagne de promotion publicitaire n’a pas été définie par le législateur. Une réponse ministérielle du 18 avril 1991 indique ainsi que « *l’honorable parlementaire souligne que le champ d’application respectif de la communication institutionnelle et de la communication politique est particulièrement difficile à délimiter. Le Gouvernement ne saurait définir plus précisément les campagnes de promotion publicitaire prohibées tant les situations de fait sont complexes, hétérogènes, variant chaque fois par leur contenu, leur contexte et leurs effets concrets*»

***(Rép. min. n° 14137, JO Sénat Q du 18/04/1991, p. 817).***

De manière générale, une campagne de communication devra être regardée comme prohibée lorsqu’il apparaît qu’elle a pour effet direct ou indirect de valoriser les succès d’élus briguant un nouveau mandat électoral. Par suite, une publication sera analysée comme constitutive d’une campagne de promotion publicitaire des réalisations et de la gestion d’une collectivité territoriale si :

* elle présente sous un jour favorable l’action de la municipalité et de son maire, candidat à une élection ***(CE, 28 juill. 1993, Fourcade : Rec. CE  T., p. 787)***;
* elle dresse un bilan avantageux de l’action menée par la municipalité ***(CE, 5 juin 1996, Elections municipales de Morhange : Rec. CE, p. 196 – CE, 21 févr. 1997, Mersch, Elections municipales de Longuyon, req. n° 171993)*** ;
* elle présente les réalisations et la gestion de l’équipe sortante sous un angle particulièrement favorable ***(CE Ass., 18 déc. 1996, Elections dans le 16e arrondissement des membres du Conseil de Paris et du Conseil d’arrondissement : Rec. CE, p. 501).***

Une analyse de la jurisprudence permet en outre de distinguer les campagnes de promotion publicitaire en tant que telles, d’une part, des campagnes d’information, des campagnes de sensibilisation et des campagnes de promotion commerciale, touristique et économique, d’autre part.

Les campagnes d’information, de sensibilisation ou de promotion commerciale, touristique et économique ne relèvent pas de la prohibition édictée par le second alinéa de l’article L. 52-1 et restent autorisées durant la période électorale.

En période électorale, il est tout à fait possible d’informer sur les réalisations et la gestion de la collectivité, dans le cadre d’une campagne d’information (**CE, 9 oct. 1996, Elections municipales de Cherbourg, req. n° 176893, 176795 et 176824 - CE, 21 déc. 2001, Elections municipales de Guerchy, req. n° 234977)**.

La jurisprudence admet également la réalisation de campagnes de sensibilisation en période électorale. Il a été ainsi jugé qu’une campagne de communication tendant à informer le public de l’importance du recyclage des vieux papiers et portant à sa connaissance les modalités de leur collecte sélective ne constitue pas une campagne à caractère publicitaire au sens de l’article L. 52-1 du Code électoral.

(***Cons. const., 4 nov. 1993, n° 93-1265 et 93-1266, A.N., Rhône (2e circ.) : JO 14 nov. 1993, p. 15746).***

La jurisprudence a également établi une distinction entre les campagnes de promotion publicitaire, d’une part, et les campagnes à vocation touristique, économique ou commerciale, d’autre part. Elle  admet la possibilité de réaliser ces dernières y compris durant la période visée par le second alinéa de l’article L. 52-1 du Code électoral

***(CE, 7 juill. 1993, Roustan, req. n° 142798 - CE, 6 mars 2002, Elections municipales de Bagnères-de-Luchon, req. n° 235950).***

Le caractère touristique, économique ou commercial d’une campagne est toutefois directement lié aux destinataires de l’action de communication : ce sont la nature et l’objet de l’action qui la rendent licite. Les dérogations doivent être restrictivement appréciées et ne peuvent persister qu’autant qu’est maintenu leur caractère de promotion touristique, économique et commercial, lequel est directement lié aux cibles visées. Toute modification touchant le public destinataire aura nécessairement des répercussions sur la régularité de l’action.

Il existe toutefois un risque qu’une campagne de communication puisse être requalifiée en campagne de promotion des réalisations d’une collectivité. La communication et l’information licites se distingueront de la promotion irrégulière des réalisations et de la gestion de la collectivité en ce qu’elles répondent à des préoccupations d’intérêt général, d’une part, et portent à la connaissance du public des informations pratiques ou visent à le sensibiliser à certaines problématiques, d’autre part. La jurisprudence s’attache essentiellement au contenu de la publication ainsi qu’aux photographies présentées et au ton employé (***CE, 21 déc. 2001, Elections municipales de Chasse-sur-Rhône, req. n° 234827)***: de manière générale, les publications purement informatives et dénuées de tout caractère polémique ne peuvent pas être regardées comme assurant la promotion publicitaire des réalisations et de la gestion d’une collectivité intéressée. Le juge de l’élection apprécie également le caractère de campagne de promotion publicitaire prohibée au regard d’autres d’éléments que le contenu et le ton employé, tels que la pratique antérieure, la proximité entre la date de diffusion du message et la date du scrutin et le public visé.

Il ressort donc de la jurisprudence que la campagne de communication prohibée est celle qui a pour effet direct ou indirect de valoriser les succès d’élus briguant un nouveau mandat électoral, c’est-à-dire celles qui, à travers l’information sur les réalisations et la gestion d’une collectivité, mettent en valeur les réalisations et la gestion d’un élu.

***La distinction entre communication institutionnelle et propagande électorale.***

Les différents articles du Code électoral régissant la communication institutionnelle en période électorale n’ont pas tous le même champ d’application, ni les mêmes conséquences en cas de violation. Toutefois, ils obéissent tous à un même objectif : éviter que la communication institutionnelle n’influe sur le comportement des électeurs, et rétablir de ce fait l’égalité entre les candidats.

Dans chaque cas, le juge va donc s’interroger sur le caractère électoral ou non de l’action de communication. La jurisprudence a donc été amenée à dégager quatre principes qui constituent un faisceau d’indices de la régularité ou non des actions de communication : l’antériorité, la régularité, l’identité et la neutralité.

* *Le principe de l’antériorité.*

L’action de communication (manifestation, commémoration, inauguration) ne doit pas avoir été spécifiquement créée en vue des élections ni pour soutenir tel ou tel candidat aux élections municipales de 2014.

Ce que le juge de l’élection apprécie dans un premier temps c’est le lien qui pourrait être établi entre l’élection et la création de cette nouvelle action de communication. Il sera amener à réintégrer dans le compte de campagne du candidat, tout ou partie de la dépense liée à cette création dans l’hypothèse ou rien ne justifie la mise en place d’une action de communication.

* *Le principe de la régularité.*

Il n’est pas possible de modifier la périodicité des manifestations et publications notamment en imaginant d’en augmenter la fréquence dans la période préélectorale, sous peine d’être sanctionné.

* *Le principe de l’identité de la forme du support.*

La forme d’un journal, comme tout autre support de communication utilisé par la collectivité, ne peut être modifiée avant les élections et ce notamment en terme de pagination, rubrique, charte graphique, diffusion,… sous peine de sanctions.

Ainsi, le juge de l’élection pour ce qui relève des inaugurations sera –t-il amener à contrôler le déroulement de l’opération. Ce contrôle portera sur le nombre des invitations, les cartons, le discours prononcé lors de l’inauguration, les comptes rendu qui seront faits dans les publications institutionnelles.

* *Le principe de l’objectivité et de la neutralité.*

Sur le fond, l’information institutionnelle ne doit comporter, en particulier en période électorale, que des messages politiquement neutres à caractère purement informatif faisant appel au civisme des administrés, à des valeurs républicaines.

La communication institutionnelle ne doit pas porter sur le nom et sur les réalisations des élus des collectivités qu’ils dirigent. Le message doit être ciblé sur des thèmes politiquement neutres tels que la culture, l’histoire, le tourisme, le civisme, le patrimoine naturel, la protection, l’environnement.

* *Le faisceau d’indices.*

La question de la régularité des actions de communication institutionnelle est toutefois posée de manière plus habituelle dans le cadre du contentieux des opérations électorales. Il appartient alors au juge de l’élection d’analyser si telle ou telle action de communication institutionnelle ne peut pas être regardée comme constitutive d’une manœuvre de propagande électorale, d’une campagne de promotion des réalisations et de la gestion de la collectivité ou d’un avantage prohibé accordé par une personne morale de droit public à un candidat.

Le juge de l’élection procédera à une appréciation *in concreto*, au cas par cas, en fonction des circonstances de la cause : c’est à l’aune d’un ensemble d’éléments constituant un faisceau d’indices qu’il appréciera s’il y a lieu de procéder à l’annulation des opérations électorales ou de prononcer l’inéligibilité d’un candidat. Le juge de l’élection fait application de la méthode **du faisceau d’indices** traditionnellement pratiquée, en vertu de laquelle l’accumulation d’une série d’indices concordants permet d’établir l’existence d’une situation irrégulière.

L’application de cette méthode a pour conséquence que des irrégularités qui seraient individuellement sans incidence pourront, par leur accumulation, amener le juge à la conclusion de l’existence d’une violation des dispositions de l’article L. 52-8 du Code électoral. **Les actions de communication institutionnelle et les risques encourus ne doivent donc pas être appréciés individuellement, mais dans leur globalité.**

Cette méthode dite du faisceau d’indice a conduit le Conseil d’Etat à annuler les élections municipales de Briançon des 9 et 16 mars 2008.

**La réglementation électorale n’interdit donc pas la poursuite de la communication institutionnelle, qui a été qualifié de service public, elle impose simplement le respect de règles qui permettent d’assurer une communication neutre et objective à destination des administrés.  
Il appartient aux communicants publics d’appliquer ces règles aux actions de communication qui seront mises en œuvre à compter du 1er mars 2013.**