

Département Administration
et Gestion communale
JM/JR/MK/Note n° 28
Affaire suivie par :
Judith MWENDO (tél. 01 44 18 13 60)
Julie ROUSSEL (tél. 01 44 18 51 95)

ELECTIONS MUNICIPALES DE MARS 2014 :

les règles de la période préélectorale applicables aux communes, aux EPCI et aux candidats

L'examen des dispositions du code électoral permet d'établir un calendrier qui distingue plusieurs dates à compter desquelles un certain nombre d'interdictions et de règles spécifiques entrent en vigueur, en matière de financement des campagnes électorales, de communication institutionnelle des communes et des EPCI et de communication personnelle des élus candidats.



FINANCEMENT DES CAMPAGNES ELECTORALES

page 2

A compter du 1^{er} mars 2013, les règles relatives au financement des campagnes électorales des candidats s'appliquent. Ainsi, dans les communes de **9000 habitants et plus**, les candidats doivent désigner un mandataire financier et établir un compte de campagne. Sur le financement de la campagne, tout candidat peut obtenir un don d'une personne physique n'excédant pas 4600€. En revanche, les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne d'un candidat.



COMMUNICATION DES COMMUNES, DES EPCI ET DES CANDIDATS

page 11

A compter du 1^{er} septembre 2013 et jusqu'au jour de l'élection, les actions de communication mises en œuvre par la commune ou l'EPCI sont encadrées. Sont ainsi concernés les bulletins municipaux avec notamment l'éditorial de l'exécutif et les tribunes politiques, les inaugurations, les cartes de vœux, mais également les modes de communication électronique (sites internet, blogs et comptes Facebook ou Twitter).

➤ FINANCEMENT DES CAMPAGNES ELECTORALES

En période préélectorale, les candidats aux élections municipales de mars 2014, les communes et les EPCI notamment sont soumis à de nombreuses restrictions.

Un an avant l'élection, soit à compter du 1^{er} mars 2013

▪ Les règles applicables aux candidats

➤ Désignation d'un mandataire financier pour les communes de plus 9000 habitants

Article L.52-4 du code électoral : « Tout candidat à une élection désigne un mandataire au plus tard à la date à laquelle sa candidature est enregistrée. Ce mandataire peut être une association de financement électoral, ou une personne physique dénommée "le mandataire financier". Un même mandataire ne peut être commun à plusieurs candidats.

Le mandataire recueille, **pendant l'année précédant le premier jour du mois de l'élection** et jusqu'à la date du dépôt du compte de campagne du candidat, les fonds destinés au financement de la campagne.

Il règle les dépenses engagées en vue de l'élection et antérieures à la date du tour de scrutin où elle a été acquise, à l'exception des dépenses prises en charge par un parti ou groupement politique. Les dépenses antérieures à sa désignation payées directement par le candidat ou à son profit font l'objet d'un remboursement par le mandataire et figurent dans son compte bancaire ou postal.

En cas d'élection anticipée ou partielle, ces dispositions ne sont applicables qu'à compter de l'événement qui rend cette élection nécessaire.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à l'élection des conseillers généraux dans les cantons de moins de 9 000 habitants et à l'élection des conseillers municipaux dans les communes de moins de 9 000 habitants. ».

Le 1^{er} mars 2013 constitue la date à compter de laquelle tout candidat aux élections municipales dans une commune de 9 000 habitants ou plus doit commencer à recenser l'ensemble des recettes perçues pour assurer le financement de sa campagne électorale et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses effectuées en vue de l'élection par lui-même ou pour son compte. Ces opérations nécessitent en pratique pour le candidat de nommer un mandataire financier, conformément aux dispositions de la loi n°95-65 du 19 janvier 1995 relative au financement de la vie politique.

Tout candidat en cas de scrutin uninominal ou tout candidat tête de liste qui aura recueilli des fonds en violation de l'article L. 52-4 rappelé ci-dessus sera puni d'une amende de 3 750 € et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement (*article L.113-1, I, 1°, du code électoral*).

En cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) rejette le compte de campagne et saisit le juge de l'élection qui peut déclarer l'inéligibilité du candidat pour une durée maximale de trois ans

et applicable à toutes les élections futures. Si le candidat est déjà proclamé élu, le juge annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office (article L. 118-3 du Code électoral).

➤ **Etablissement d'un compte de campagne**

Article L.52-12 du code électoral : « Chaque candidat ou candidat tête de liste soumis au plafonnement prévu à l'article L.52-11 et qui a obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle par lui-même ou pour son compte, au cours de la période mentionnée à l'article L.52-4. La même obligation incombe au candidat ou au candidat tête de liste dès lors qu'il a bénéficié de dons de personnes physiques conformément à l'article L.52-8 du présent code selon les modalités prévues à l'article 200 du code général des impôts. ... »

Au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin, chaque candidat ou candidat tête de liste présent au premier tour dépose à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques son compte de campagne et ses annexes accompagné des justificatifs de ses recettes ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par le candidat ou pour son compte. ... ».

L'article 13 de la loi n°2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du Code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique a d'ailleurs instauré pour les mandataires financiers un droit à l'ouverture de ce compte dans l'établissement de leur choix. En cas de refus de la part de l'établissement choisi, le mandataire peut saisir la Banque de France afin qu'elle lui désigne un établissement de crédit situé dans la circonscription dans laquelle se déroule l'élection ou à proximité d'un autre lieu de son choix, dans un délai d'un jour ouvré à compter de la réception de la demande du mandataire et des pièces requises (article L. 52-6 du code électoral).

Sur le contenu d'un compte de campagne, sont réputées faites pour le compte d'un candidat les dépenses exposées directement à son profit et avec l'accord de celui-ci, par les personnes physiques qui lui apportent leur soutien, ainsi que par les partis et groupements politiques qui ont été créés en vue de lui apporter leur soutien ou qui lui apportent leur soutien. Le candidat estime et inclut, en recettes et en dépenses, les avantages directs ou indirects, prestations de services et dons en nature dont il a bénéficié.

Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit.

Tout candidat en cas de scrutin uninominal ou tout candidat tête de liste qui n'aura pas respecté les formalités d'établissement du compte de campagne en violation des dispositions de l'article L.52-12 rappelé ci-dessus sera puni d'une amende de 3 750 € et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement (*article L.113-1, I, 4°, du code électoral*).

Par ailleurs, le remboursement forfaitaire des dépenses électorales du candidat par l'Etat n'est pas versé aux candidats qui n'ont pas déposé leur compte de campagne dans le délai indiqué ci-dessus (article L. 52-11-1, alinéa 2 du code électoral).

Enfin, saisi par la CNCCFP, le juge de l'élection peut déclarer l'inéligibilité du candidat qui n'a pas déposé son compte de campagne dans les conditions et le délai prescrits à l'article L. 52-12 rappelé ci-dessus. Cette inéligibilité est prononcée pour une durée maximale de trois ans et applicable à toutes les élections futures. Si le candidat est déjà proclamé élu, le juge annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office (article L. 118-3 du code électoral).

➤ **Respect d'un plafond par habitant des dépenses électorales au-dessus de 9000 habitants**

Article L.52-11, alinéas 1, 2 et 5 du code électoral : « Pour les élections auxquelles l'article L.52-4 est applicable [communes de 9 000 habitants et plus], il est institué un plafond des dépenses électorales, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat, exposées par chaque candidat ou chaque liste de candidats, ou pour leur compte, au cours de la période mentionnée au même article. ».

Le montant du plafond est déterminé en fonction du nombre d'habitants de la circonscription d'élection.

Les montants du plafond par habitant des dépenses électorales sont prévus par décret et n'ont pas varié depuis 2012 (cf. pages 5 et 6).

Tout candidat en cas de scrutin uninominal ou tout candidat tête de liste qui aura dépassé le plafond des dépenses électorales en violation des dispositions de l'article L.52-11 sera puni d'une amende de 3 750 € et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement (article L.113-1, I, 3°, du code électoral).

Outre ces sanctions pénales, les candidats s'exposent également à des sanctions financières (non remboursement des dépenses électorales par l'Etat, versement du montant du dépassement du plafond au Trésor public) ainsi qu'à des sanctions électorales (inéligibilité applicable à toutes les élections futures pour une durée maximale de 3 ans, sans effet sur les mandats acquis antérieurement à la décision du juge de l'élection, annulation de l'élection, démission d'office si le candidat est élu) (articles L. 52-11-1, alinéa 2, L. 52-15, alinéa 6, L.118-3, alinéa 1, du code électoral).

Tableau du plafond par habitant des dépenses électorales pour les candidats aux élections municipales (excepté pour Mayotte et la Polynésie Française)

FRACTION DE LA POPULATION DE LA CIRCONSCRIPTION	PLAFOND PAR HABITANT DES DEPENSES ELECTORALES (en euros)	
	Election des conseillers municipaux	
	Listes présentes au premier tour	Listes présentes au second tour
N'excédant pas 15 000 habitants	1,50	2,06
de 15 001 à 30 000 habitants	1,31	1,86
de 30 001 à 60 000 habitants	1,11	1,50
de 60 001 à 100 000 habitants	1,03	1,40
de 100 001 à 150 000 habitants	0,93	1,31
de 150 001 à 250 000 habitants	0,84	1,03
Excédant 250 000 habitants	0,65	0,93

(Décret n° 2009-1730 du 30 décembre 2009 portant majoration du plafond des dépenses électorales)

Exemple : pour une élection municipale dans une commune de 18 000 habitants, le plafond des dépenses électorales pour une liste présente au seul premier tour s'établit comme suit :

Jusqu'à 15 000 habitants : $1,50 \text{ €} \times 15\,000 = 22\,500 \text{ €}$

De 15 0001 à 18 000 habitants : $1,31 \text{ €} \times 3\,000^* = 3\,930 \text{ €}$

** Nombre d'habitants restant*

Montant du plafond : 22 500 € + 3 930 € = 26 430 €

Les modalités de calcul du plafond des dépenses électorales sont précisées par la circulaire n° NOR/INT/A/08/0000/5 du 7 janvier 2008 qui sera prochainement actualisée pour tenir compte de l'évolution des coefficients multiplicateurs.

Tableau du plafond par habitant des dépenses électorales pour les candidats aux élections municipales à Mayotte

FRACTION DE LA POPULATION DE LA CIRCONSCRIPTION	PLAFOND PAR HABITANT DES DEPENSES ELECTORALES (en euros)	
	Election des conseillers municipaux	
	Listes présentes au premier tour	Listes présentes au second tour
N'excédant pas 15 000 habitants	1,59	2,20
de 15 001 à 30 000 habitants	1,40	1,99
de 30 001 à 60 000 habitants	1,19	1,59
de 60 001 à 100 000 habitants	1,10	1,49
de 100 001 à 150 000 habitants	0,99	1,40
de 150 001 à 250 000 habitants	0,90	1,10
Excédant 250 000 habitants	0,69	0,99

Décret n° 2010-1656 du 28 décembre 2010 portant majoration des dépenses électorales applicables à Mayotte et à l'élection des membres du Congrès et des assemblées de provinces de la Nouvelle-Calédonie

Tableau du plafond par habitant des dépenses électorales pour les candidats aux élections municipales en Polynésie française

FRACTION DE LA POPULATION DE LA CIRCONSCRIPTION	PLAFOND PAR HABITANT DES DEPENSES ELECTORALES (en euros)	
	Election des conseillers municipaux	
	Listes présentes au premier tour	Listes présentes au second tour
N'excédant pas 15 000 habitants	1,26	1,74
de 15 001 à 30 000 habitants	1,11	1,58
de 30 001 à 60 000 habitants	0,94	1,26
de 60 001 à 100 000 habitants	0,87	1,18
de 100 001 à 150 000 habitants	0,79	1,11
de 150 001 à 250 000 habitants	0,71	0,87
Excédant 250 000 habitants	0,55	0,79

Décret n°2011-532 du 16 mai 2011 portant majoration des dépenses électorales applicables à l'élection des conseillers municipaux en Polynésie française et à l'élection des membres de l'assemblée de la Polynésie française.

NB : Pour plus de lisibilité et pour limiter le risque de dépassement, les plafonds indiqués dans les trois tableaux ci-dessus, déjà majorés de coefficients multiplicateurs, ont été arrondis au centième inférieur.

- **Les règles applicables aux personnes physiques et morales (commune, EPCI ...)**

- **Financement de la campagne électorale**

- **Financement par une personne physique**

Article L.52-8. alinéas 1, 3, 4 et 7 du code électoral : Les dons consentis par une personne physique dûment identifiée pour le financement de la campagne d'un ou de plusieurs candidats lors des mêmes élections ne peuvent excéder 4 600 €.

Tout don de plus de 150 € consenti à un candidat en vue de sa campagne doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire.

Le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20 % du montant des dépenses autorisées lorsque ce montant est égal ou supérieur à 15 000 € en application de l'article L.52-11.

Les montants prévus au présent article sont actualisés tous les ans par décret. Ils évoluent comme l'indice des prix à la consommation des ménages, hors tabac.

Tout candidat en cas de scrutin uninominal ou tout candidat tête de liste qui aura accepté des fonds en violation des dispositions de l'article L.52-8, alinéas 1, 3 et 4 du code électoral

rappelé ci-dessus sera puni d'une amende de 3 750 € et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement (*article L.113-1, I, 2°, du code électoral*).

Il en va de même pour quiconque aura, en vue de la campagne électorale, accordé un don en violation des dispositions précitées (*article L.113-1, II du code électoral*).

En cas de volonté de fraude ou de manquement d'une particulière gravité aux règles de financement des campagnes électorales, le juge de l'élection, saisi par la CNCCFP, peut déclarer l'inéligibilité du candidat pour une durée maximale de trois ans et applicable à toutes les élections futures. Si le candidat est déjà proclamé élu, le juge annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office (*article L. 118-3 du code électoral*).

- **Financement par une personne morale (commune, EPCI ...)**

Article L.52-8, alinéa 2 du code électoral : *Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués.*

Il résulte de l'article L.52-8, alinéa 2, du code électoral rappelé ci-dessus qu'aucune personne morale de droit privé (association, entreprise...) ou de droit public (commune, EPCI...), autre qu'un groupement ou parti politique, ne saurait valablement contribuer de manière directe ou indirecte au financement de la campagne d'un candidat.

Cette interdiction vaut dans toutes les communes, quelle que soit leur importance démographique (*CE, 10 juin 1996, Elections municipales de Boulainvilliers, req. n° 173998*).

Tout candidat en cas de scrutin uninominal ou tout candidat tête de liste en cas de scrutin de liste qui aura accepté des fonds en violation des dispositions de l'article L.52-8, alinéa 2, du code électoral rappelé ci-dessus sera puni d'une amende de 3 750 € et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement (*article 113-1, I, 2°, du code électoral*).

Les mêmes dispositions s'appliqueront aux dirigeants de droit ou de fait de toute personne morale qui aura, en vue de la campagne électorale, accordé un don en violation des dispositions de l'article L.52-8, alinéa 2, du code électoral.

En cas de violation de cet article, les maires et les présidents d'EPCI notamment sont donc ici en première ligne (*article 113-1, II du code électoral*).

Outre les sanctions pénales, les candidats s'exposent également à des sanctions financières (intégration de la dépense dans le compte de campagne, rejet du compte de campagne, non remboursement des dépenses électorales par l'Etat) ainsi qu'à des sanctions électorales (inéligibilité applicable à toutes les élections futures pour une durée maximale de 3 ans, sans effet sur les mandats acquis antérieurement à la décision du juge de l'élection, annulation de l'élection, démission d'office si le candidat est élu (*article L.118-3 du code électoral*)).

Dès lors, toute communication effectuée par une collectivité ou un groupement (commune, EPCI, ...) qui revêt un caractère promotionnel en faveur d'un candidat ou tend à mettre en valeur l'équipe municipale sortante est susceptible de présenter le caractère d'une aide qui pourrait s'analyser en un financement illégal de la collectivité.

Exemples :

Sont susceptibles de constituer une aide prohibée au sens de l'article L.52-8, alinéa 2, du code électoral :

- la mise à disposition d'une ligne téléphonique de la mairie au profit d'un candidat (*TA Pau, 15 septembre 1998, Elections cantonales de Jurançon*) ;
- la mise à disposition d'un véhicule de fonction au profit du candidat (*CE, 7 janvier 1994 Elections cantonales de Saint-André*) ;
- l'utilisation à titre gratuit de clichés photographiques du candidat appartenant à la commune (*CE, 29 janvier 1997, Elections municipales de Caluire-et-Cuire : annulation de l'élection et inéligibilité du candidat*) ;
- l'utilisation par le candidat, dans le cadre de sa campagne, de lettres à en-tête de la commune qui a pris en charge la confection et l'expédition (*TA Lyon, 30 novembre 1995, Elections municipales de Roanne*) ;
- la rédaction gratuite d'un tract au profit d'une liste (*CE, 10 juin 1996, Elections municipales de Boulainvilliers, req. n°173998*) ;
- la création d'un bulletin municipal dont les numéros comportent des éléments de propagande en faveur du maire sortant (*CE, 15 janvier 1997, Elections municipales de Villeurbanne*) ;
- le soutien apporté par un nombre élevé de salariés de la collectivité territoriale à l'organisation de la campagne électorale d'un candidat (*CE, section, 8 novembre 1999, Elections cantonales de Bruz*) ;
- l'impression, par un candidat, aux frais de la commune, de cartes de vœux indiquant sa qualité de candidat aux élections municipales ainsi que de cartes de visite comportant des numéros de téléphone correspondant aux lignes municipales (*TA Paris 10 octobre 2001 M. Muzeau, Elections municipales de Clichy*) ;
- l'installation sur le domaine public, de la permanence électorale d'un candidat élu, sans versement d'une redevance domaniale (*Conseil Constitutionnel, 29 novembre 2007, AN Hauts-de-Seine, 12^e circ., n°2007-3965*) ;
- l'apposition d'affiches de quatre mètres sur trois en différents points de la ville dont le contenu avait été repris dans les documents de campagne de l'élu candidat (*CE, 13 novembre 2009, CNCCFP c/M. Patrick Labaune*) ;

En revanche, ne constituent pas une violation de l'article L.52-8, alinéa 2, du code électoral :

- les dépenses relatives à l'édition et à la diffusion de publications, supportées par la commune et la communauté de communes concernées, dès lors que ces publications ne font aucune référence à la candidature de l'élu (*CE 8 juin 2005, Elections cantonales de Villeneuve-sur-Lot*) ;
- la collaboration d'un chargé de mission de la collectivité territoriale, l'utilisation des locaux et du matériel de bureau de cette dernière, dès lors que cette collaboration et cette utilisation ont eu lieu à l'insu de la collectivité territoriale (*CE, 30 décembre 2002, Elections municipales de Cahors*) ;
- la mesure qui étend la gratuité du transport par autobus aux habitants de la commune non imposables de plus de 65 ans (*CE 21 octobre 2009, Elections municipales de Cannes*) ;
- la diffusion auprès des familles des élèves de la commune, au début du mois de l'élection, d'une brochure intitulée « Contrats d'objectifs et de partenariat pour la réussite scolaire des enfants de M... », fruit d'un accord conclu entre la commune et le ministère de l'éducation nationale, eu égard au contenu de ce document (*Conseil Constitutionnel, 30 janvier 2003, AN Seine-Saint-Denis, 7^{ème} circ., n°2002-2651*) ;
- la diffusion d'un document relatif aux moyens de neutraliser d'anciens stocks d'obus à charge chimique qui s'inscrit dans le contexte d'un débat de portée nationale engagé entre les élus locaux et les pouvoirs publics, dès lors que ce document ne comportait aucune référence aux élections à venir (*Conseil Constitutionnel, 20 janvier 2003, AN Moselle, 1^{re} circ., n°2002-2633*) ;
- les dépenses supportées par plusieurs départements et communes dans le cadre d'actions visant à manifester leur opposition aux projets de réforme des collectivités territoriales et de suppression de la taxe professionnelle, qui étaient dépourvues de tout lien avec la polémique électorale régionale (*CE, Ass., 4 juillet 2011, Elections régionales d'Ile-de-France, Mme A., M. M., req. n°338033 et 338199*).

NB : ces trois dernières décisions semblent transposables au sort des actions de communication que peuvent mener les communes et les EPCI sur des sujets nationaux, extrinsèques, tels que les rythmes scolaires, la rationalisation de la carte intercommunale, la décentralisation, et ce, dès lors que ces différentes actions de communication restent neutres et dépourvues de toute polémique électorale.

- l'organisation par le maire, candidat, d'une réception municipale de nouvel an, similaire à celles organisées les années précédentes (*Conseil Constitutionnel, 25 octobre 2007, AN Savoie, 1^{re} circ., M. Jacques Girard, n°2007-3447*) ;
- le contenu des articles publiés dans l'espace réservé aux élus de l'opposition (*CE 7 mai 2012, Elections cantonales de Saint Cloud, req. n° 353536*).

NB : cette décision qui précise par ailleurs que les tribunes politiques des élus de l'opposition n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs et ne sauraient donc être contrôlées par la commune est un peu surprenante.

En effet, par le passé, le Conseil d'Etat avait considéré que présentait le caractère d'un avantage interdit, une tribune des élus de l'opposition publiée dans l'espace réservé dans le bulletin municipal, invitant les habitants à se joindre à l'appel d'une candidate dans la perspective des élections municipales de mars 2008 (CE 3 juillet 2009, Elections municipales de Montreuil-sous-Bois, CE 31 juillet 2009, Elections municipales de Bernay).

Mais la position du Conseil d'Etat du 7 mai 2012, qui mériterait d'être confirmée par la suite, ne doit pas empêcher le maire ou le président d'un EPCI, en sa qualité de directeur de publication, d'encadrer, dans le règlement intérieur, l'expression des élus de l'opposition dans l'espace qui leur est réservé et ce, afin de limiter leur responsabilité pénale en présence par exemple d'un article à caractère diffamatoire ou injurieux.

Tableau des dons et avantages à intégrer dans le compte de campagne

Donateur	Nature du don	Plafond
Personne physique	Espèces	150€
	Chèque	4 600 €
<i>Le montant global des dons en espèces ne peut être supérieur à 20 % du montant des dépenses autorisées si ce montant est supérieur ou égal à 15 000 €</i>		
Parti politique	Chèque ou avantage	Aucun
Candidat ou colistier	Chèque ou avantage	Aucun
Personne morale	Strictement interdit	

Focus :

En cas d'aide illégale consentie par une personne morale (commune, EPCI...) à un candidat, ce dernier peut régulariser la situation en reversant à la personne morale concernée les frais engagés par celle-ci. En effet, n'a pas été considérée comme une aide illégale, par exemple, l'utilisation par un candidat, dans le cadre de sa campagne électorale, d'une photographie appartenant à la collectivité, dès lors qu'il avait reversé à la collectivité les droits d'utilisation (CE 9 octobre 2002, Elections municipales de Nice).



COMMUNICATION DES COMMUNES, DES EPCI ET DES CANDIDATS

Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) concernés par une élection sur leur territoire, doivent veiller à respecter les règles en matière de communication préélectorale, suivant un calendrier précis. A ce titre, il est opportun de dater les documents.

Afin de ne pas tomber sous le coup des interdictions prévues par le Code électoral, les communes et EPCI doivent se demander si, hors période préélectorale, les actions de communication auraient eu lieu.

La jurisprudence est venue fixer quatre grands principes dont le respect permet de poursuivre, en toute légalité, la communication habituelle, en période préélectorale.

Ces critères cumulatifs sont les suivants :

- **la neutralité** qui constitue le critère le plus important à respecter. Chaque moyen de communication de la collectivité doit évoquer la vie locale, sans mentionner l'élection à venir ou encore mettre en avant les actions du candidat sortant. Il convient de garder un ton neutre et informatif, dépourvu de toute propagande ou polémique électorale.
- **l'antériorité.** La commune ou l'EPCI peut continuer à communiquer via ses outils de communication (bulletins municipaux, site internet...), à organiser des manifestations, des cérémonies à partir du moment où ces dernières ont un caractère traditionnel et ne sont pas assortis d'actions destinées à influencer les électeurs (*Conseil Constitutionnel, 13 décembre 2007, Bouches du Rhône, 1^{ère} circ.*).
- **la régularité.** Le juge électoral s'attache par exemple à vérifier que la publication du bulletin municipal est régulière et qu'à l'approche des élections, l'écart entre chaque numéro ne se réduit pas et que le format et le contenu demeurent similaires aux précédentes diffusions. Par ailleurs, l'élu pourra continuer à signer son éditorial et sa photographie pourra être maintenue à partir du moment où ce procédé a un caractère régulier et que le contenu est neutre. Pour le site internet de la collectivité, le juge vérifie qu'il n'y a pas eu de mise à jour inhabituelle, particulièrement répétitive ou injustifiée du site.
- **l'identité.** A l'approche des élections, les différents moyens de communication ne doivent pas connaître de modifications avantageuses de l'aspect, de la présentation ou des rubriques présentées. Pour autant, la collectivité peut continuer d'organiser des manifestations, même nombreuses, si elles sont analogues à celles des années précédentes (*Conseil Constitutionnel, 20 janvier 2003, AN Hauts de Seine, 5^{ème} circ.*).

LE CALENDRIER

Six mois avant l'élection, soit à compter du 1^{er} septembre 2013

- **Interdiction des campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une commune ou d'un EPCI**

Article 52-1 alinéa 2 du code électoral

« 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 ».

C'est à compter de cette date que la communication « institutionnelle », qui revêt un caractère de campagne de promotion publicitaire des réalisations et de la gestion d'une collectivité (bulletins municipaux, publications, publicité par voie de presse...), est prohibée, car elle dépasse le cadre de la stricte information. Il importe ici de veiller à ce que la communication de la collectivité s'abstienne de mettre en valeur les candidats, leurs réalisations ou encore leurs projets, sauf à s'apparenter alors à un moyen de propagande. La communication doit être purement informative. De même, la forme du message doit être identique à celle employée jusqu'à présent, quant à son support ou encore son ampleur.

Toute infraction aux dispositions de l'article L.52-1 alinéa 2 rappelé ci-dessus sera punie d'une amende de 75 000 € (*cf. art. L. 90-1 du code électoral*).

Toutes les « collectivités » sont concernées par les dispositions de l'article L.52-1 alinéa 2 du Code électoral et non pas uniquement les « collectivités territoriales » au sens de l'article 72 de la Constitution. Ainsi, un syndicat de communes, une communauté de communes, une communauté d'agglomération..... sont soumis aux restrictions édictées par l'article L.52-1 alinéa 2 du Code électoral (Conseil Constitutionnel, 4 novembre 1993, AN, Rhône, 2^{ème} circonscription).

NB Dans la suite de cette note, le terme générique « collectivité » sera utilisé pour désigner commune et EPCI.

De même, une commune ne saurait promouvoir la gestion ou les réalisations de son maire si ce dernier est candidat aux élections cantonales, régionales ou législatives, sans violer l'interdiction de l'article L.52-1 du code électoral.

Exemples de jurisprudences

Constitue une violation des dispositions de l'article L.52-1 alinéa 2 du code électoral, toute communication d'une collectivité qui revêt un caractère promotionnel. Il en va ainsi :

- de la diffusion, à l'ensemble des électeurs de la commune, de plusieurs numéros d'un bulletin qui contenait un éditorial et une photographie du maire, candidat aux élections municipales, et qui dressait un bilan avantageux de l'action menée par la municipalité, eu égard au faible nombre de voix obtenues par les candidats en présence (*CE, 5 juin 1996, Elections municipales de Morhange*).
- de la diffusion d'un bulletin d'une des plus importantes communes du canton dans lequel s'est déroulée l'élection cantonale contestée, présentant sous un jour favorable l'action de la municipalité et du maire, candidat à cette élection, compte tenu du faible écart de voix séparant l'élu de son adversaire (*CE, 28 juillet 1993, Elections cantonales de Bordères-sur-L'Echez*).
- des documents mis en ligne sur un site internet qui font l'objet d'une publication continue (*CA Paris, 11^{ème} chambre, 15 décembre 1999, Licra et autres c/ JL. Costes*).
NB : les collectivités qui disposent d'un site internet doivent faire preuve d'une vigilance toute particulière et veiller à effacer toute information susceptible de tomber sous le coup de l'article L. 52-1 al. 2 du Code électoral, même si leur mise en ligne est antérieure aux six mois qui précèdent le scrutin.
- de l'inauguration d'une bibliothèque municipale en présence d'un ministre, deux mois avant l'élection et plus d'un an et demi après son ouverture au public (*CE, 7 mai 1997, Elections municipales d'Annonay*).

Ne constitue pas une violation des dispositions de l'article L.52-1 alinéa 2 du code électoral, toute communication d'une collectivité qui revêt un caractère informationnel.

Il en va ainsi :

- des lettres d'information d'une communauté de communes donnant une image valorisante des réalisations de cette collectivité dont le contenu et la tonalité n'excédaient pas l'objet habituel d'une telle publication. La périodicité de diffusion de ces lettres d'information, qui ne faisaient d'ailleurs aucune référence aux élections cantonales à venir, n'a pas été modifiée pendant la période électorale et le format n'a pas augmenté de manière significative par rapport à l'évolution constatée pour les numéros précédents. Ces lettres ne sauraient dès lors être regardées comme participant d'une campagne de promotion publicitaire des réalisations et de la gestion de la communauté de communes alors même que plusieurs thèmes qu'elles mentionnent ont été repris par le président de la communauté dans ses documents de campagne en vue des élections cantonales (*CE, 9 mars 2012, Elections cantonales de Dourdan*).

- d'un mensuel d'informations municipales dont le contenu ne différait pas de celui des mois précédents, alors même que cette publication comportait la description de certains projets en cours de réalisation ou à venir et qui figuraient également dans le programme du maire sortant, mais qui n'a pas constitué un élément de propagande appuyant la candidature de ce dernier, de nature à porter atteinte à l'égalité des moyens de propagande entre les candidats, ni un don consenti par une personne morale au profit d'un candidat, prohibé par les dispositions de l'article L.52-8 du Code électoral (*CE, 15 mars 2002, Elections municipales de Valence d'Agen*).
- de la mise en place de panneaux annonçant la réalisation de travaux publics et ce, même s'il n'y a aucun précédent. Le contenu informatif de l'initiative et sa justification par l'évènement générateur que constitue le début des travaux suffisent pour garantir sa légalité sur le plan du droit électoral (*CE, 24 janvier 2003, Elections municipales des Aymes*).
- d'un bulletin municipal dressant le bilan des réalisations culturelles et sportives de la commune pour l'année 2003 comportant de nombreuses photographies du maire, dès lors que celui-ci est présenté dans l'exercice de ses fonctions, sans mise en valeur de son action personnelle et de son programme de candidat aux élections cantonales (*CE, 15 avril 2005, Elections cantonales de Cilaos*).

Focus :

Bilan de mandat : un candidat sortant peut présenter le bilan de son mandat, dans le cadre de l'organisation de sa campagne. Toutefois, les dépenses seront imputées sur ses fonds propres et non sur les fonds de la collectivité (art. L.52-1 alinéa 2 du code électoral). Il convient que le maire candidat utilise dans ses documents de campagne, tel que le bilan de mandat, une charte graphique distincte de celle de la collectivité afin qu'il n'y ait pas de confusion possible.

L'éditorial et la photographie de l'édile : Le maire peut conserver son éditorial et le signer, tant qu'il comporte des considérations de politique générale locale et n'appelle pas à voter pour le candidat sortant.

Les photographies d'élus illustrant un éditorial attirent l'attention du juge. Ces photos peuvent être conservées lorsqu'elles représentent l' élu dans le cadre de ses fonctions, sans mettre en valeur son action personnelle (CE, 15 avril 2005, Elections cantonales de Cilaos). Toutefois, si la collectivité fait le choix de conserver l'éditorial et la photo de l' élu, il convient d'être particulièrement vigilant sur le contenu de l'éditorial et sur la neutralité du ton du texte.

Tribunes politiques : les élus de l'opposition bénéficient d'un droit d'expression dans tous les supports d'information de la collectivité (bulletin périodique, site internet, émission diffusée par la télévision locale en régie...). Contrairement à une idée répandue, le maire ou le président de l'EPCI peut suspendre la parution de son éditorial, pendant la période préélectorale mais cela ne l'autorise en rien à supprimer, dans le même temps, les tribunes d'opposition et ce quel que soit le support de communication.

S'agissant du contenu des tribunes qui ont un caractère de propagande électorale, le Conseil d'Etat (CE, 7 mai 2012, n°35353) a récemment reconnu que « la commune ne saurait contrôler le contenu des articles publiés dans ce cadre qui n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs ».

Toutefois, en tant que directeur de la publication, l'exécutif demeure pénalement responsable des délits de presse commis via l'organe dont il a la charge. A ce titre, il est en droit de s'opposer à la parution d'un article dans trois cas :

- délits de presse et troubles à l'ordre public (diffamation, propos injurieux, apologie des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité...) (réponse ministérielle JOAN n°5129, 26 février 2013),

- non-respect du règlement intérieur. Ce dernier prévoit les modalités d'exercice du droit d'expression. Il peut fixer, pour la période préélectorale, les règles applicables à l'expression des élus, qu'ils appartiennent ou non à la majorité, afin de soustraire des bulletins d'information générale tout ce qui pourrait nourrir la mise en valeur de candidats à l'élection. Ce règlement pourrait prévoir le cas échéant la suspension de toute diffusion de ces bulletins (réponse ministérielle JOAN n°60004, 15 mars 2005). Le non-respect du règlement intérieur pourra servir de fondement à un refus ponctuel de publication,

- propos dépassant le cadre communal. Un article dont le sujet excéderait l'intérêt public local pourrait être légalement rejeté par le directeur de la publication. Toutefois, le juge des référés du Conseil d'Etat a considéré qu'un article dans lequel l'auteur annonçait sa candidature aux élections municipales demeurait « relatif aux affaires communales »,

➤ Interdiction de la publicité commerciale

Article 52-1 alinéa 1^{er} du code électoral

« 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 ».

L'interdiction générale édictée par cet article concerne la diffusion de tout message de propagande électorale ayant un support publicitaire (insertion d'annonces dans un périodique, insertion de pages de publi-informations ou temps d'antenne au sein des médias radio ou télévisuel vantant les réalisations de la municipalité...), que celle-ci soit effectuée avec ou sans contrepartie financière (*Cour de Cassation, Chambre criminelle, 7 juin 1990*).

La méconnaissance de cette interdiction a pour principal effet l'annulation du scrutin en cas de faible écart de voix.

Toutefois, le code électoral précise que toute infraction aux dispositions de l'article L.52-1, alinéa 1^{er} rappelé ci-dessus sera punie d'une amende de 75 000 € (*article L. 90-1 du code électoral*). En outre, sera puni d'une amende de 3 750 € et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, tout candidat en cas de scrutin uninominal, ou tout candidat tête de liste en cas de scrutin de liste qui aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, de publicité commerciale ne respectant pas les dispositions de l'article précité (*article L.113-1, 6°, du code électoral*).

Constituent une violation des dispositions de l'article L.52-1, alinéa 1^{er}, du code électoral :

- la mise à la disposition d'un candidat, par une radio locale gérée par une association, d'un temps d'antenne quotidien au cours duquel ont été diffusées des émissions destinées à favoriser l'élection de la liste qu'il animait, eu égard au contenu desdites émissions (*CE, 7 mai 1993, Elections régionales de la Réunion*),
- la publication à titre onéreux, par le candidat élu, trois jours avant le scrutin dans un hebdomadaire d'un encart publicitaire appelant à sa réélection et contenant de vives attaques contre ses adversaires (*CE, 28 juillet 1993, Elections cantonales de Castelsarrasin*),
- la réalisation et l'utilisation d'un site internet par la liste des candidats, prenant la forme de propagande électorale par voie de communication audiovisuelle. Dès lors que le référencement commercial d'un site à finalité électorale sur un moteur de recherche sur Internet a pour finalité d'attirer vers lui des internautes qui effectuent des recherches, même dépourvues de tout lien avec les élections municipales, ce référencement revêt le caractère d'un procédé de publicité commerciale (*CE, 13 février 2009, Elections municipales de Fuveau*).

Ne constituent pas une violation des dispositions de l'article L.52-1, alinéa 1^{er}, du code électoral :

- la diffusion d'un document qui a été spécialement réalisé et diffusé par une liste (*CE assemblée, 18 décembre 1996, Elections dans le 16^{ème} arrondissement des membres du Conseil de Paris et du Conseil d'arrondissement*),
- la réalisation et l'utilisation d'un site Internet, qui constitue une forme de propagande électorale par voie de communication audiovisuelle, dès lors que le contenu du site dont le candidat assurait l'entière responsabilité à des fins électorales n'était accessible qu'aux électeurs se connectant volontairement (*CE, 8 juillet 2002, Elections municipales de Rodez*). Pour autant, les candidats ne doivent pas acheter de l'espace publicitaire sur un site internet à gestion commerciale. De même, le contenu des sites des candidats ne doit pas afficher de message publicitaire, ce qui constituerait un financement par des personnes morales en infraction avec les dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral,
- le fait pour un candidat à une élection d'avoir acheté un lien permettant un meilleur référencement du site internet du parti politique « Territoires en mouvement ». En effet, le Conseil constitutionnel a reconnu que cet achat n'était pas en contradiction avec les dispositions de l'article L. 52-1 alinéa 1^{er} du code électoral, car sans rapport avec la campagne électorale (*Conseil Constitutionnel, 18 janvier 2013, AN n°2012-4592*).

➤ **Interdiction de l'affichage sauvage**

Article L.51 du code électoral

« 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 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 ».

Sera passible d'une amende de 9 000 € toute personne qui aura contrevenu aux dispositions précitées. Il en ira de même pour 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 ainsi que pour tout candidat qui cédera à un tiers son emplacement d'affichage (*article L. 90 du code électoral*).

En outre, sera puni d'une amende de 3 750 € et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, tout candidat tête de liste qui aura bénéficié, sur sa demande ou avec son accord exprès, d'affichages ne respectant pas les dispositions de l'article L. 51 du code électoral (*article L. 113-1, 6°, du code électoral*).

Constitue une violation des dispositions de l'article L. 51 du code électoral :

- l'apposition sur les murs de la salle du scrutin de plusieurs affiches éditées par un parti politique qui a présenté une liste (CE, 7 février 1956, *Elections municipales de Lérans*).

Mais n'est pas sanctionnée sur la base de l'article L.51 du code électoral :

- l'apposition d'affiches en dehors des emplacements autorisés, bien que caractérisant un abus de propagande, compte tenu de son caractère limité (CE, 23 décembre 1966, *Elections municipales de Poitiers*), ou compte tenu du fait que des abus analogues ont été commis par le camp adverse (CE assemblée, 13 janvier 1967, *Elections municipales d'Aix-en-Provence*), ou compte tenu du fait que les adversaires ont eu la possibilité de répondre par tous les moyens légaux aux critiques contenues dans ces affiches (CE, 16 octobre 1970, *Elections municipales de Bastia*).

Le nombre maximum d'emplacements réservés à l'affichage électoral qui peut être mis à disposition des candidats, en dehors de ceux établis à côté des bureaux de vote, est fixé par le Code électoral en fonction du nombre d'électeurs (*article R.28 du code électoral*).

Les affiches ne peuvent dépasser une largeur et une hauteur maximale (*article R.27, alinéa 2 du code électoral*).

Les affiches ayant un but ou un caractère électoral 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 (*article R.27 alinéa 1^{er}, du code électoral*). L'imprimeur qui enfreindra cette dernière disposition sera puni d'une peine d'amende de 750 € (*article R.95 du code électoral*).

➤ **Interdiction des appels téléphoniques ou télématiques gratuits pour le candidat**

Article L.50-1 du code électoral :

« 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 ».

L'interdiction prévue à l'article L.50-1 du code électoral ne vise pas directement la communication des collectivités. Ainsi les numéros verts du type « Allô monsieur le maire » peuvent être maintenus durant cette période à condition toutefois de veiller scrupuleusement à ce que ces derniers ne renseignent les administrés que sur des questions d'intérêt pratique (services publics locaux notamment) et ne servent aucunement de support de propagande électorale.

Sera puni d'une amende de 3 750 € et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, tout candidat en cas de scrutin uninominal, ou tout candidat tête de liste en cas de scrutin de liste, qui 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 (*article L. 113-1, 7° du code électoral*).

La veille du scrutin à partir de zéro heure

➤ Interdiction de distribuer certains documents

Article L.49, alinéa 1^{er} du code électoral

« A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents ».

Toute infraction à ces dispositions sera punie d'une amende de 3 750 € sans préjudice de la confiscation des bulletins et autres documents distribués ou diffusés par tout moyen (*article L.89 du code électoral*).

Le Conseil d'Etat (*CE 21 décembre 2001, Elections municipales de Kingersheim*) a estimé que la diffusion d'une plaquette vantant le bilan d'un candidat quelques jours avant le premier tour d'une élection municipale n'était pas un acte interdit dès lors que la distribution n'avait pas eu lieu le jour même du scrutin, ce qui aurait été contraire à l'article L.49 du Code électoral.

➤ Interdiction des messages ayant le caractère de propagande

Article L.49 alinéa 2 du code électoral

« A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est également interdit de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale ».

Toute infraction à ces dispositions sera punie d'une amende de 3 750 € (*article L.89 du code électoral*).

Le maintien sur un site Internet, le jour du scrutin, d'éléments de propagande électorale ne constitue pas, lorsque aucune modification qui s'analyserait en un nouveau message n'a été opérée, une opération de diffusion prohibée par le second alinéa de l'article L.49 du code électoral (*CE, 8 juillet 2002, Elections municipales de Rodez, CE, 18 octobre 2002, Elections municipales de Lons*).

Le retard apporté dans la fermeture du site Internet d'une liste en compétition n'a pas été constitutif d'une manœuvre de nature à altérer les résultats du scrutin, dès lors que ce site a été fermé la veille du premier tour du scrutin aux environs de seize heures et qu'il n'a enregistré que vingt-deux connexions dans le courant de cette journée (*TA Paris, 3 octobre 2001, Elections municipales de Suresnes*).

➤ Interdiction des sondages d'opinion

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 d'opinion ayant un rapport direct ou indirect avec l'élection. Cette interdiction ne fait pas obstacle à la poursuite de la diffusion des publications parues ou des données mises en ligne avant cette

date (article 5 de la loi n° 2002-214 du 19 février 2002 modifiant 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).

Toute infraction à ces dispositions sera punie d'une amende de 3 750 € (article 12 de la loi n°77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion).

Le jour du scrutin

- **Interdiction de communiquer le résultat de l'élection avant la fermeture du dernier bureau de vote**

Article L.52-2 du code électoral

« En cas d'élections générales, 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. 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 ».

Toute infraction à ces dispositions sera punie d'une amende de 3 750 € (article L.89 du code électoral).

Les nouveaux modes de communication

Le législateur n'a pas défini de manière exhaustive les modes de communication soumis à la réglementation en période électorale. Aussi, dans le cadre du contentieux électoral, le juge examine-t-il tant le mode de financement et le support de la communication que sa date de déroulement ainsi que son projet.

Tous les modes de communication, qu'ils soient ou non financés par la collectivité, sont par conséquent a priori concernés.

Citons pour exemples les affiches, les annonces, les bilans de mandat, les cartes de vœux, la communication audiovisuelle, la publicité commerciale par voie de presse, les lettres, les tracts, les bulletins municipaux, les publications, les livres, les manifestations et inaugurations...mais aussi internet, les réseaux sociaux, les blogs...

➤ **Les sites internet**

Les dispositions du Code électoral ne distinguent pas explicitement l'utilisation de sites Internet des autres moyens de communication employés par les collectivités publiques pour leurs besoins d'information et de promotion. Les jurisprudences relatives aux journaux d'information municipaux sont donc transposables au cas des sites Internet ouverts par les collectivités, qu'il s'agisse de la création, de l'installation ou de la mise à jour du site Internet.

Ainsi, pour chaque cas d'espèce qui pourrait lui être soumis et mettant en cause l'existence d'un site Internet d'une collectivité, le juge de l'élection recherchera si ce site a été utilisé pour les besoins de la campagne électorale d'un candidat à une élection, avantage sanctionné par l'article L.52-8 du Code électoral. Le juge intégrera, si tel est le cas, les dépenses liées à ce site au compte de campagne du candidat.

Création d'un site Internet pendant l'année électorale

Pendant l'année électorale, une commune ou EPCI peut créer son site internet. Toutefois, ne bénéficiant pas de l'antériorité requise, il faudra non seulement être extrêmement vigilant sur le contenu des informations diffusées mais également ne pas mettre en valeur les exécutifs locaux.

Une attention particulière doit être apportée à la présentation de ce nouvel outil de communication. Le maire ou président de communauté candidat devra présenter ce site comme un nouveau service à la population, visant à donner des informations sur la collectivité.

Maintien des sites existants

Les sites des communes et EPCI peuvent être maintenus dès lors que les informations délivrées ne visent pas à valoriser des élus candidats. En effet, le site internet de la mairie qui se contente de donner des informations de nature administrative et ne présente aucune information pouvant s'apparenter à de la propagande électorale, ne constitue pas un avantage direct ou indirect consenti par la collectivité au candidat.

Les dispositions de l'article L.52-1 du Code électoral étant applicables aux sites internet, il est préférable d'effacer, à compter du premier jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales [...], toute information ayant le caractère d'une promotion de la collectivité, même si cette information a été mise en ligne antérieurement à cette date (cf. *QE n°71399, JOAN du 28 février 2006*). En effet, la prudence recommande, dans ces conditions, de veiller à ne pas laisser en diffusion, ou en ligne sur internet, des documents pouvant être appréciés comme promotionnels au-delà du 1^{er} jour du sixième mois précédant le mois des élections.

La modernisation du site internet pendant cette période préélectorale est possible. Néanmoins, si tel est le cas, il convient de veiller à ce que cette modernisation, en fonction des travaux engagés, ne tombe pas sous le coup des interdictions des articles L.51-2 et L.51-8 du Code électoral.

➤ **Le blog du maire ou du président de l'EPCI**

La jurisprudence est actuellement silencieuse sur la question des blogs ou encore des réseaux sociaux. S'agissant du blog de l'exécutif, celui-ci est financé par la commune ou l'EPCI.

L'objectif même de cet outil de communication est de réagir à l'actualité, prendre position sur des sujets de société, sur des projets locaux, nationaux, internationaux.

Dès lors, en période préélectorale, par précaution, il est conseillé de le suspendre.

Le candidat peut créer son propre blog, le coût lié à l'hébergement étant alors inscrit dans son compte de campagne. Néanmoins, il convient de s'assurer que la charte graphique du blog du candidat est bien distincte de celle du blog de l'élu et des outils de communication de la collectivité.

➤ **Les réseaux sociaux (Facebook, Twitter...)**

En l'absence de jurisprudence, nous disposons de peu de recul sur le sujet. Par précaution, il convient dans la mesure du possible de transposer les quatre principes édictés par la jurisprudence (neutralité, antériorité, régularité, identité), et ce même s'ils ne sont pas toujours appropriés aux réseaux sociaux. Par ailleurs, nous ne connaissons pas à ce jour la position du juge face à des propos électoralistes tenus sur les réseaux sociaux et les risques encourus par l'élu qui se les approprieraient.

Face à ce flou juridique, il est fortement conseillé de transformer les comptes des communes et EPCI en de simples vitrines.

Toutefois, le candidat peut disposer de son propre compte, distinct de celui de la collectivité.

Les sanctions encourues

C'est au juge électoral qu'il appartient d'apprécier souverainement s'il y a eu ou non communication réglementée ou prohibée et mise en valeur injustifiée des candidats ou de la municipalité.

En pratique, le juge s'attache à vérifier notamment :

- l'écart de voix entre les listes et le respect du principe d'égalité entre les candidats (*CE, 10 juin 1996, Elections cantonales de Metz 3, n°162476*),
- le coût de la communication et son degré de propagande (*CE, 29 janvier 1997, Elections municipales de Caluire-et-Cuire, n°176796*),
- la bonne foi du candidat (*CE, 5 mars 1997, Elections municipales de Villejuif, n°176838*).

Les sanctions encourues en cas de non-respect des règles applicables en matière de communication et de financement électoral vont dépendre en pratique de la nature et du « degré de gravité » de l'irrégularité constatée. La violation du Code électoral peut engendrer l'inéligibilité du candidat, l'annulation du scrutin, voire des sanctions financières.

Sanctions électorales : ces sanctions peuvent être électorales avec une déclaration d'inéligibilité et une annulation de l'élection. Ainsi, le juge a reconnu l'invalidation du scrutin (*CE, 31 janvier 1990, Elections municipales d'Ollioules ; CE, 7 mai 1997, Elections municipales d'Annonay*) assortie, le cas échéant, de la démission d'office de la tête de liste (*CE, 18 décembre 1996, Caullier, Elections municipales de Beauvais*) et d'une déclaration d'inéligibilité du candidat (*CE, 15 janvier 1997, Elections municipales de Villeurbanne*).

Sanctions financières : le juge électoral peut ordonner la réintégration de la contre-valeur de l'avantage consenti au candidat dans son compte de campagne (*Conseil Constitutionnel 9 décembre 1993, AN Loir et Cher 1^{ère} circonscription*).

Sanctions pénales : le candidat peut être condamné à payer 75 000 € d'amende dans l'hypothèse d'une campagne de promotion publicitaire de la gestion d'une collectivité menée dans les six mois précédant le scrutin, publicité électorale par un moyen de communication audiovisuelle ou par voie de presse (*article L.90-1 du code électoral*) ou encore peut être condamné à une peine d'un an de prison et 3 750 € d'amende (comme le donateur), en cas d'infraction aux règles relatives au financement des campagnes électorales (*article L.113-1 du code électoral*).