



CONSEIL AFFAIRES PUBLIQUES



---

## LA COMMUNICATION EN PÉRIODE ÉLECTORALE

**Formation Association des Maires de l'Isère**

**2 Juillet 2019**

**SELARL CONSEIL AFFAIRES PUBLIQUES**  
**Grégory MOLLION**  
5, rue Félix Poulat  
38000 Grenoble  
Téléphone : 04 76 84 95 58  
[secretariat@avocats-cap.fr](mailto:secretariat@avocats-cap.fr)

# UNE COMMUNICATION QUI SE POURSUIT

---

La communication publique répond à un intérêt général : elle doit donc se poursuivre, en veillant à une bonne articulation entre communication publique et communication politique.



# La communication institutionnelle, service public a part entière

---

L'article L 2141-1 du code général des collectivités territoriales reconnaît « *Le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci [...], indissociable de la libre administration des collectivités territoriales, [...], c'est « un principe essentiel de la démocratie locale ».*



# RÉGLEMENTATION LA VEILLE DU SCRUTIN À PARTIR DE ZERO HEURE (1)

---

Art. L 49 al. 1, Code électoral - INTERDICTION DE DISTRIBUER OU DIFFUSER :

- Bulletins
- Circulaires
- Autres documents

Exemple de jurisprudence (TA Strasbourg, 10 juin 2014) : publication de documents sur la page Facebook du maire candidat et de son 1<sup>er</sup> adjoint dans la nuit du vendredi au samedi après 00h. Le scrutin a été annulé car ces documents n'étaient autres qu'un tract de propagande rédigé sur un ton polémique et une liste de personnalités présentées comme ayant apporté leur soutien à la liste du maire candidat ainsi que des commentaires favorables. Ces publications ont été vues et ont fait réagir le public (16 « likes » sur Facebook). De plus, l'écart de voix n'était que de 17 voix.

# RÉGLEMENTATION LA VEILLE DU SCRUTIN À PARTIR DE ZERO HEURE (2)

---

## Art. L 49 al. 2, Code électoral – INTERDICTION DES MESSAGES AYANT LE CARACTÈRE DE PROPAGANDE

« Il est (...) 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 ».

Dans ce cas, le juge tient compte du faible écart de voix pour décider de l'annulation d'une élection (*CE, 25 février 2015, n°385686*).

Il est donc conseillé de ne diffuser aucun message à partir du samedi zéro heure, voire même avant s'il s'agit d'une polémique électorale nouvelle à laquelle l'adversaire n'aura pas le temps de répondre (art. L 48-2, Code électoral).

# RÉGLEMENTATIONS LA VEILLE DU SCRUTIN À PARTIR DE ZERO HEURE (3)

---

Art. 6, loi n° 2016-508 du 25 avril 2016 de modernisation de diverses règles applicables aux élections  
- INTERDICTION DES SONDAGES D'OPINION

La réalisation de sondages électoraux, par quelque moyen que soit, est interdite la veille et le jour de chaque scrutin.

La publication d'anciens sondages est autorisée, sous réserve que la date de leur première publication ou diffusion apparaisse ainsi que les noms du média qui les a publiés et de l'organisme qui les a réalisés.

# RÉGLEMENTATION LE JOUR DU SCRUTIN

---

Interdiction de **communiquer le résultat** de l'élection tant que tous les bureaux de vote ne sont pas fermés (art. L 52-2, Code électoral)

Les **discussions et délibérations** des électeurs au sein des bureaux de vote sont également interdites le jour du scrutin (art. R 48, Code électoral)

Toute personne qui viole ou tente de violer le **secret du vote** en exprimant son intention de vote s'expose à une amende de 15 000 €, doublée pour les fonctionnaires.

Le président de chaque bureau de vote est astreint à une obligation de **neutralité** lors du scrutin (CE, 8 mars 2002, *Élections municipales de la commune associée de Vairao*, n° 236291) et, en tant que détenteur du pouvoir de police du bureau de vote, il peut faire expulser de la salle de vote tout électeur qui troublerait le bon déroulement de la consultation.

Il est également interdit, le jour du scrutin, de réaliser quelconque **sondage** d'opinion.

# DANS LES 6 MOIS QUI PRÉCÈDENT LES ELECTIONS :

## pas de publicité commerciale

---

### Article L. 52-1 (alinéa 1)

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.

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.

# DANS LES 6 MOIS QUI PRÉCÈDENT LES ELECTIONS : pas de promotion des réalisations hors bilan

---

## Article L52-1 (alinéa 2)

*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.*

# DANS LES 6 MOIS QUI PRÉCÈDENT LES ELECTIONS : pas d'avantages donnés à l'équipe sortante

---

## L'article L.52-8 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.

## L'article L.52-8 du Code électoral : exemples

---

- l'utilisation, pendant le temps de service, du personnel communal
- Travaux d'études et sondages par les services
- Distributions de tracts par les services
- Utilisations de photos appartenant à la commune
- Utilisation de lettres à en-tête de la commune
- Utilisation de la salle communale pour un seul candidat
- la mise à disposition d'une ligne téléphonique de la mairie au profit d'un candidat
- la mise à disposition d'un véhicule de fonction au profit du candidat
- l'installation sur le domaine public de la permanence électorale d'un candidat élu, sans versement d'une redevance domaniale

# Les formats contrôlés (au sens des art. L52-1 et L52-8)

---

**Cartes de vœux.** Le juge électoral l'admet dès lors qu'« elle constitue un envoi traditionnel dont le contenu se situe très directement dans le prolongement des cartes adressées les années précédentes » et qu'elle ne contient aucune allusion, ni aux réalisations de la collectivité qui l'envoie, ni aux élections à venir (CE 20 mai 2005, El. cant. de Saint-Gervais n° 273749).

**Inaugurations et visites.** L'inauguration d'une bibliothèque en présence d'un ministre deux mois avant l'élection, mais plus d'un an et demi après son ouverture au public a été considérée comme une campagne de promotion illégale (CE 7 mai 1997, El. munic. d'Annonay n° 176788).

**Internet : Facebook – TWITTER**

**Magazine municipal** Une présentation avantageuse de l'action d'élus dans un magazine municipal est de nature à donner à la ou les pages concernées le caractère d'une campagne prohibée (CE 10 mars 2009, El. munic. de Saint-Rémy n° 318443)

**Photographies.** La présence de photographies d'un élu dans plusieurs numéros d'un magazine municipal contenant des éditoriaux du maire et dressant un bilan avantageux de l'action de la municipalité est considérée comme une campagne de promotion (CE 5 juin 1996, El. munic. de Morhange).

# Le bulletin municipal

---

## A FAIRE

**Conserver l'éditorial habituel**

**Adopter un ton neutre**

**Parler de la « commune », le « conseil municipal » etc.**

## A EVITER

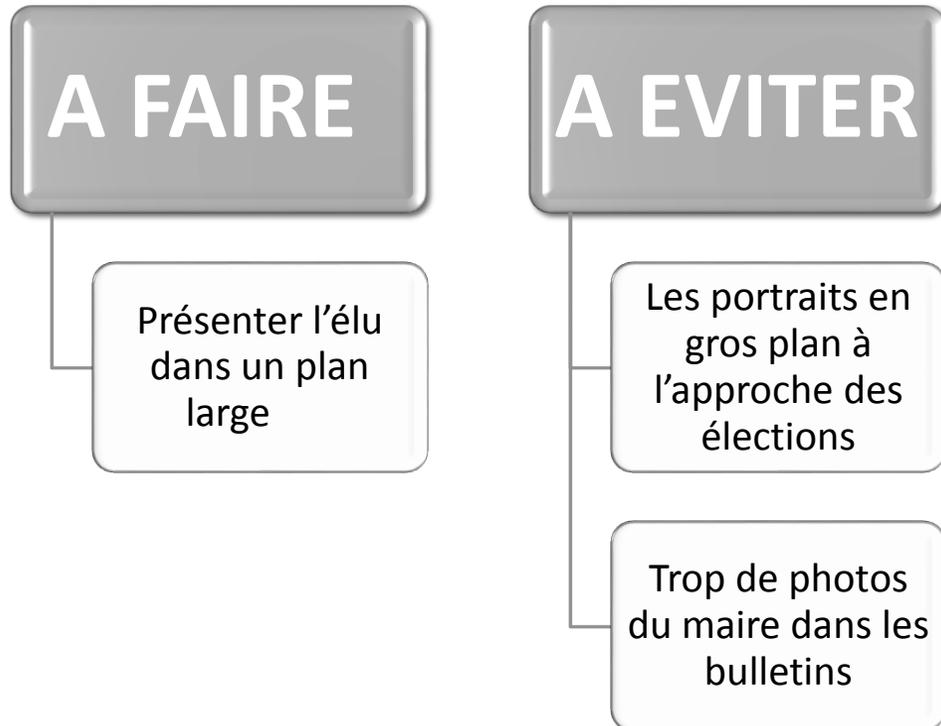
**Interdire l'expression de l'opposition, y compris candidature**

**Promouvoir le candidat**

**Modifier la forme – la périodicité**

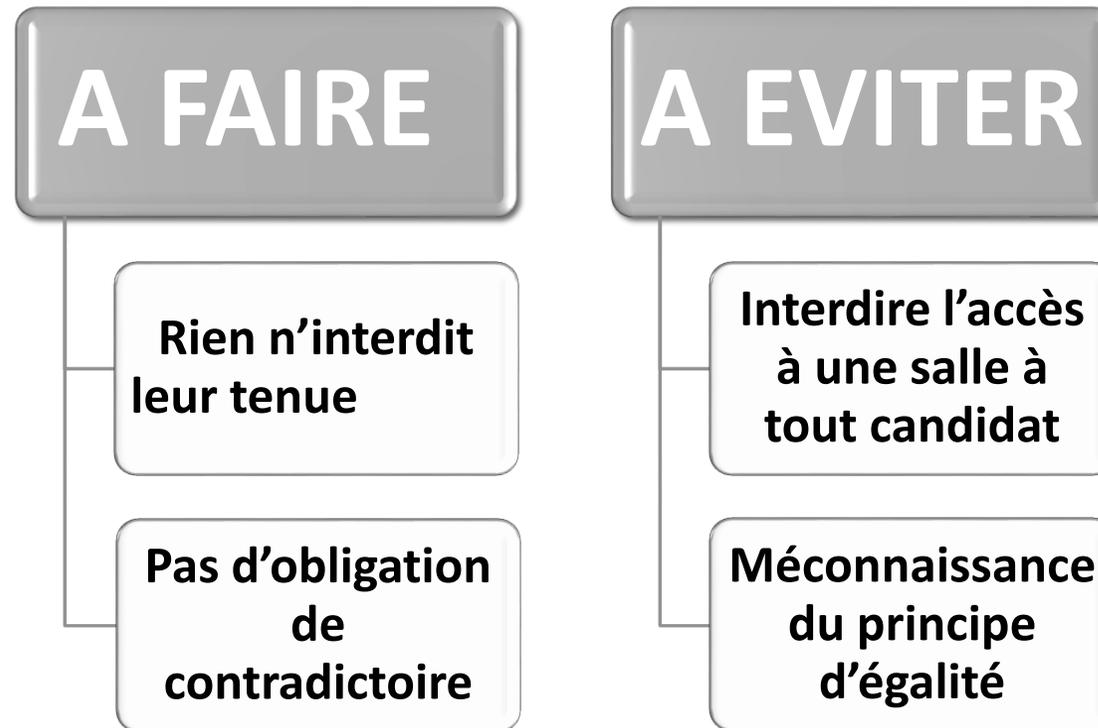
# Les photographies

---



# Les réunions électorales

---



# Internet Facebook Twitter

---

## A FAIRE

Son utilisation est légale  
(y compris blog)

Différenciez les sources  
Perso / élu

Supports aussi soumis à la  
loi sur la liberté de la  
presse

## A EVITER

Dans les 6 mois : ne pas  
participer à la propagande  
d'un candidat

Pendant les élections : idem

L'utilisation d'un site internet d'une  
collectivité pour la campagne de l'élu (L.  
52-8)

La création en 2019 d'un site  
internet de la collectivité (L. 52-8 )

# QUATRE GRANDS PRINCIPES POUR VOUS GUIDER

---

Quatre principes doivent guider l'action en période électorale :

1. l'antériorité
2. la régularité
3. L'identité de la forme du support
4. L'objectivité et la neutralité



## LA NEUTRALITE

### *En jurisprudence*

La circonstance qu'un article d'un bulletin municipal soit accompagné d'une photographie ne suffit pas en elle-même à conférer à ce document un caractère de propagande électorale (CE, 20 mai 2005, *Elections cantonales de Dijon V*)

Préférer des mentions du type « la ville » et « le conseil municipal » plutôt que « le maire » ou « la municipalité ». Dans ce cadre, l'idée est de dépersonnaliser le plus possible le contenu du bulletin.

Mais la présence de trop nombreuses photos de l'élu dans un magazine municipal peut être considérée par la jurisprudence comme contraire aux règles du droit électoral (CE, 5 juin 1996, *Elections municipales de Morhange*)

# L'ANTERIORITE

## *En jurisprudence*

Une publication municipale peut être considérée comme un document de propagande « *compte tenu de son contenu et de la date de son lancement* » (CE, 15 janvier 1997, *Elections municipales de Villeurbanne*, n° 176828).

Une publication bénéficiant d'une antériorité ne suffit pas à lui éviter d'être appréciée comme une campagne de promotion prohibée dès lors qu'elle dresse un bilan particulièrement valorisant de l'action des élus et notamment du maire (CE 19 mai 2009, *El. munic.*

*des Bordes-sur-Arize n° 317249*)

La commune ou 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 derniers ont un caractère traditionnel et ne sont pas assortis d'actions destinées à influencer les électeurs (CC, 13 décembre 2007, *Bouches du Rhône, 1ère circ.*).

## LA REGULARITE

### *En jurisprudence*

Difficile de pouvoir justifier le passage d'un trimestriel en bulletin mensuel en période préélectorale.

Pourront ainsi être analysés la régularité des manifestations habituelles ou encore le maintien de la périodicité d'un bulletin municipal (*CE, 29 juillet 2002, Elections municipales de Champs-sur-Marne, n° 239846*).

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*)

De même, attention au « numéro spécial »

# L'IDENTITE

## *En jurisprudence*

A l'approche des élections, les différents moyens de communication ne doivent pas connaître de modifications avantageuses de l'aspect, de la présentation, des rubriques présentées ou encore de la pagination qui doit être semblable.

Le juge peut être conduit à examiner :

- les coûts de réalisation et de diffusion (tirage, pagination...) ;
- le nombre de destinataires visés et l'ampleur de la communication (en comparaison avec les années antérieures) ;
- l'existence de modifications concernant l'aspect visuel et extérieur destinées à rendre le support plus attrayant (charte graphique, qualité du papier, passage d'une version noir et blanc à une version couleur, illustrations...).

# Merci de votre attention !



CONSEIL AFFAIRES PUBLIQUES

Siège : 5 Rue Félix Poulat  
38 000 GRENOBLE

Secondaire : 1 Rue Général Ferrié  
73 000 CHAMBÉRY

Tél. : 04 76 84 95 58  
secretariat@avocats-cap.fr



Membre de l'AFAC, association  
des avocats conseils des  
collectivités locales



Droit public  
Droit de l'urbanisme

Fax : 04 76 25 50 72  
www.avocats-conseil-affaires-publiques.fr