

DROIT ELECTORAL

Elections : les collectivités doivent observer des règles strictes en matière de communication



© Courrierdesmaires.fr

Elections présidentielle et législatives de 2012, puis municipales de 2014 : les collectivités territoriales doivent veiller à la neutralité de leur communication institutionnelle pour ne pas tomber sous le couperet des articles [L52-1](#), alinéa 2 et [L52-8](#) du code électoral.

Le premier proscrit toute campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité en période préélectorale.

Le second, l'article L52-8, concerne le contrôle des ressources du candidat.

Avant d'examiner ces règles, rappelons le **calendrier** des interdictions.

> Campagnes de promotion publicitaire des réalisations de la collectivité

L'interdiction s'applique jusqu'au 18 juin 2012, pour la présidentielle et les législatives, respectivement organisées, en métropole, les 22 avril et 6 mai et les 10 et 17 juin 2012 ; et la veille en outremer et aux Etats-Unis pour le vote des Français à l'étranger ([lire le décret de convocation des électeurs](#)).

Elections municipales : si, comme annoncé, le premier tour se déroule le 9 mars 2014 et le second le 16 mars suivant, la période d'application de l'interdiction de l'article L52-1 alinéa 2 court à partir du 1er septembre 2013.

> Prohibition des dons des personnes morales

La période d'interdiction commence à courir un an avant le premier jour du mois de l'élection. Pour les élections présidentielle et législatives, **cette interdiction s'applique donc respectivement depuis les 31 mars et 31 mai 2011.**

L'ESSENTIEL

Règle n° 1

Connaître les périodes de prohibition des campagnes de promotion publicitaire et des dons des personnes morales (lire le calendrier ci-dessus).

Règle n° 2

Identifier et mesurer les risques pour ne pas risquer les sanctions encourues devant le juge de l'élection

Règle n° 3

Limiter les nouvelles actions et essayer d'en rester aux pratiques de communication habituelles.

Règle n°4

Diffuser des contenus neutres, c'est-à-dire qui ne relaient pas la polémique électorale.

1 - Identifier les risques et les interdictions légales

- Interdiction de l'article L52-1, alinéa 2.

En période préélectorale, l'interdiction de toute **campagne de promotion publicitaire** s'applique sur le territoire de toutes les collectivités directement concernées par une élection générale. A commencer par celles dont les élus sont candidats au scrutin concerné.

Une commune dont le maire est candidat aux élections législatives, présidentielles ou à tout autre scrutin, est donc considérée comme une "collectivité intéressée" au sens de l'article L52-1.

- Article L52-8 du Code électoral.

Concernant le **contrôle sur les ressources des candidats** (article L52-8), leurs dépenses sont encadrées et plafonnées dans les circonscriptions de plus de 9.000 habitants. Il faudra comptabiliser l'ensemble des avantages en nature perçus par les candidats.

Surtout, quelle que soit la taille de la circonscription, tout don d'une personne morale, structure privée, telle qu'une entreprise, privée ou publique, telle qu'une collectivité ou un établissement public, est prohibé.

En cas de violation des règles de financement électoral, les contrevenants s'exposent à des sanctions électorales, pénales et financières.

Ainsi, une action de communication institutionnelle relayant la propagande d'un candidat est de nature à constituer, non seulement une campagne de promotion publicitaire prohibée, mais aussi un avantage en nature consenti par la collectivité en violation de l'article L52-8.

2 - Mesurer les sanctions encourues

En présence d'une action de communication institutionnelle favorable à un candidat, le juge de l'élection se laisse la liberté de choisir entre les différents fondements de critiques (méconnaissance de l'article L52-1, bénéfice d'un don d'une personne morale, dépassement du plafond des dépenses) et d'adopter une sanction proportionnée à l'importance de l'avantage et à la bonne foi du candidat.

3 - Continuer d'informer les administrés (règles n°3 et n°4)

La collectivité doit poursuivre sa communication informative. A condition de la distinguer sans ambiguïté de la promotion. La diffusion du bulletin municipal, par exemple, relève, en principe, de la pure information des administrés et de l'exercice normal des compétences locales.

L'objectif de l'article L52-1 du Code électoral est que les candidats élus ne détournent pas les moyens de communication institutionnels à des fins purement électorales, à l'approche du scrutin. Garder cette logique à l'esprit suffit souvent à éviter les faux pas.

Il faut savoir que l'appréciation du juge repose sur trois critères principaux:

- **l'antériorité de l'action de communication envisagée,**
- **sa régularité**
- **et sa neutralité.**

*** Limiter les nouvelles actions de communication**

L'action de communication doit avant tout s'inscrire dans une certaine tradition ou un usage local et ne doit pas avoir été créée ou organisée spécialement à l'approche du scrutin.

En effet, si le juge admet que des opérations de communication réalisées de manière habituelle par la collectivité continuent à se dérouler dans l'année précédant l'élection, il se montre méfiant envers tout changement intervenu au cours de cette période.

La période préélectorale n'est donc pas propice à la mise en place de nouveaux outils de communication (lancement d'un nouveau site internet, d'un nouveau guide d'information) ou à l'organisation de manifestations à caractère exceptionnel, sportives, commémoratives, culturelles ou festives.

L'antériorité n'est cependant pas une condition impérative et toutes les actions de communication nouvellement mises en place par la collectivité ne sont pas susceptibles d'être censurées.

Faute de pouvoir établir un historique favorable, la collectivité doit être en mesure d'établir que l'opération présente une utilité publique avérée et que sa création ou sa modification est justifiée par des circonstances particulières.
exemple, l'organisation d'un concert, décidée plusieurs mois avant le scrutin et programmé en fonction des disponibilités de l'artiste invité.

En fait, la bonne attitude consiste à ne pas retarder ni anticiper artificiellement les actions de communication marquant les temps forts de la vie de la collectivité.

**** Ne pas changer les pratiques habituelles**

La modification des moyens de communication habituellement utilisés par la collectivité à l'approche des élections est également mal accueillie.
S'agissant des supports écrits, ce contrôle porte essentiellement sur la périodicité, le tirage et la présentation (qualité du papier, taille des photographies, charte graphique...) des

publications.

Pour les manifestations organisées par la collectivité, telles que les cérémonies des vœux, ou les remises de médailles, le nombre d'invitations et les moyens mis en œuvre (frais de restauration, moyens humains, cadeaux éventuels...) retiendront particulièrement l'attention du juge.

*****Veiller à la neutralité des informations**

Au-delà de la qualité du support, le juge apprécie surtout le contenu de l'information véhiculée par la collectivité. C'est un critère déterminant. Pour être légal, le message diffusé par la collectivité doit rester neutre.

Dès lors qu'il relaie la polémique électorale, ou présente un aspect publicitaire, il est susceptible de tomber sous le coup de la prohibition édictée par le Code électoral.

Les pièges sont nombreux, qu'il s'agisse d'un discours trop enthousiaste lors d'une inauguration ou de la diffusion d'un guide des associations comprenant un éditorial louant l'action de la commune auprès de celles-ci.

Parmi les supports de communication écrits, le bulletin municipal demeure toutefois l'outil le plus délicat à manier. Son contenu doit rester purement informatif, exempt de toute polémique électorale.

Afin de ne pas éveiller la suspicion du juge, quelques mesures de bon sens : éviter toute référence à l'échéance électorale, veiller à ce que le ton employé soit le plus neutre possible, choisir des thèmes les plus éloignés possible de ceux développés par les candidats dans le cadre leur campagne.

Une précaution à prendre, éventuellement : supprimer l'éditorial, propice aux dérapages, à raison de son caractère plus politique qu'informatif. En revanche, on se gardera de supprimer la tribune de l'opposition, à charge pour les élus concernés, de veiller à mesurer leurs propos.

A noter

L'article L52-1 alinéa 2 du Code électoral interdit la promotion publicitaire des réalisations et de la gestion de la collectivité, qui est présumée bénéficier indirectement à l'élu candidat à l'origine de ces réalisations. Est ainsi visé le bilan de mandat élogieux réalisé aux frais de la collectivité. Toutefois, la pratique des bilans de mandat n'est pas interdite en tant que telle dès lors que sa diffusion est financée dans le respect des règles spécifiques à la matière.

> Pour approfondir

- [La communication des collectivités en période préélectorale](#), analyse juridique de Didier Seban et Jean-Louis Vasseur, avocats à la Cour, cabinet Seban & Associés (**accessible à tous**)

- [Lancement d'une campagne publicitaire en période électorale](#), fiche pratique établie par Philippe Bluteau, avocat à la Cour (**accessible aux seuls abonnés du "Courrier"**)

- [La CNIL rappelle les règles aux partis et à leurs candidats](#), notre une du 30 janvier 2012

La rédaction

