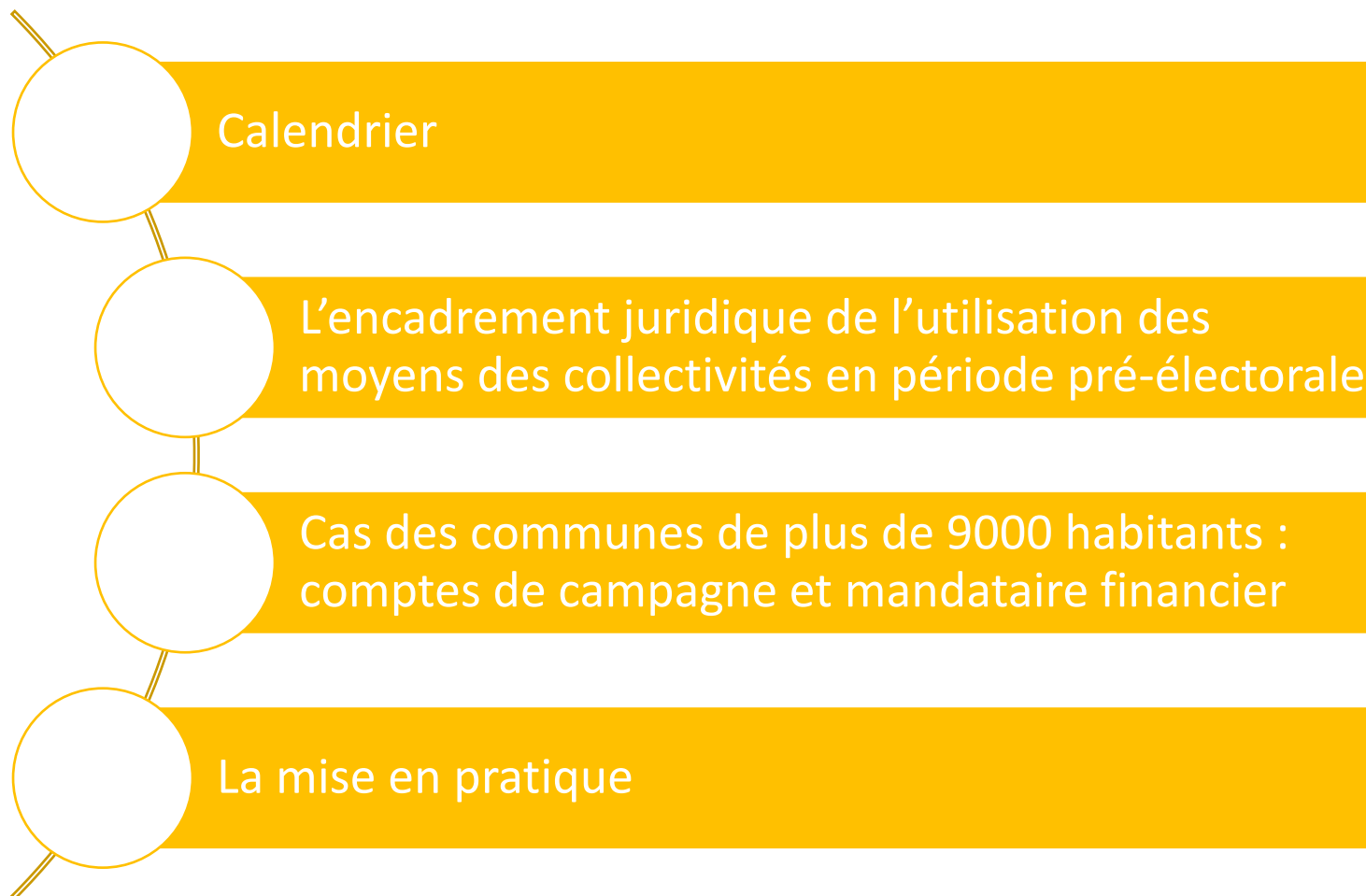


13 et 20 mai 2025

Elections municipales

L'utilisation des moyens de la
collectivité en période pré-électorale



Calendrier

1er septembre 2025 :

Début de la période de réserve préélectorale + éligibilité des dépenses dans les comptes de campagne

Fin février / début

mars 2026 :

Ouverture de la campagne 15 jours avant le 1^{er} tour + mise en place des panneaux d'affichage

Mars 2026 :

1^{er} tour des élections municipales + interdiction de faire campagne

Dépôt des candidatures en préfecture

Début février 2026 :

Limite d'inscription sur les listes électorales (6^{ème} vendredi précédent le scrutin)

Veille du scrutin à 0h00 :

Interdiction des communications de propagande électorale à destination des électeurs

Mars 2026 :

2nd tour des élections municipales + interdiction de faire campagne

Le cadre juridique en vigueur

Objectifs de la législation

- **Distinguer** :

- ✓ la communication politique du candidat;
- ✓ la communication institutionnelle de la commune et de ses élus en tant que tels.

- **Interdire** :

- ✓ le financement des actions de communication électorale d'un candidat par la collectivité;
- ✓ la rupture d'égalité entre les candidats à l'élection.

Les règles encadrant la communication des candidats à l'élection

A compter du 1^{er} septembre 2025 :

- ✓ Interdiction de campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité (L. 52-1 al.1 du Code électoral);
- ✓ Interdiction de l'affichage sauvage (L. 51 du Code électoral);
- ✓ Interdiction de l'utilisation de procédés de publicité commerciale (numéros verts) (L. 50 du Code électoral).

La veille du scrutin à 0 heure

- ✓ Interdiction de distribuer des bulletins, circulaires et autres documents et de diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique, tout message de propagande électorale (article L.49 du Code électoral);
- ✓ Interdiction de procéder à l'appel téléphonique en série des électeurs pour les inciter à voter pour un candidat (article L.49-1 du Code électoral).

La veille du scrutin et le jour du scrutin:

- ✓ Interdiction des sondages d'opinions ayant un rapport avec les élections (Article 11 de la loi du 19 juillet 1977)

Interdiction de campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité

Concerne toutes les collectivités, pas seulement celles pour le renouvellement desquelles l'élection est organisée.

Exemple de pratique sanctionnée :

Editorial du maire dans le bulletin municipal : « Je me dois de vous engager majoritairement pour la liste issue du conseil sortant »

Interdiction de l'affichage sauvage

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.

Exemple de pratique sanctionnée :

Le déploiement en centre-ville d'une banderole appelant à voter pour une liste, le jour du second tour de scrutin pendant une partie de la matinée

Interdiction de l'utilisation de procédés de publicité commerciale (numéros verts)

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 ».

Interdiction de distribuer des bulletins, circulaires et autres documents et de diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique, tout message de propagande électorale

Article L. 49 du Code électoral : « *A partir de la veille du scrutin à zéro heure, il est interdit de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents. [...] 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.* »

Exemple de pratique sanctionnée :

Diffusion de deux documents sur la page Facebook du comité de soutien du maire candidat et sur celle de son premier adjoint, dans la nuit du 28 au 29 mars à 0h38 et 0h50 pour les élections municipales du 30 mars 2014.

Interdiction des sondages d'opinions ayant un rapport avec les élections

- Toute publication, diffusion ou commentaire est strictement interdit.
- Possibilité de poursuite de la diffusion, commentaire de sondages publiés avant cette date, dès lors qu'est indiquée la première date de leur diffusion, et l'organisme qui les a réalisés.

Les règles encadrant l'utilisation des moyens des collectivités territoriales en période pré-électorale

A compter du 1^{er} septembre 2025:

1. Interdiction des dons des personnes morales,
2. Interdiction des campagnes de promotion publicitaire.

L'interdiction des dons des personnes morales

Définition : un don est un financement consenti par un tiers à titre gracieux et sans contrepartie, quelle que soit sa forme, espèces, dons, chèques, avantages en natures (CNCCFP).

- Article L. 52-8 du Code électoral.
- Interdiction applicable aux personnes morales de droit public et de droit privé.
- Risque : requalification du don en dépense de campagne électorale → à inscrire dans le compte de campagne.

L'interdiction des dons des personnes morales

Illustrations:

- ✓ Voiture de fonctions à un élu candidat par une société (Cons. Const., 27 mars 2003, AN Ariège, 2e circonscription) ;
- ✓ Papier à en-tête et logo de la collectivité (CE, 21 novembre 2024, n° 383069) ;
- ✓ Encarts de presse financés par la commune dans un journal local (CE, 6 mai 2015, n° 385865).

Les campagnes de promotion publicitaire

- Absence de définition légale. 4 critères jurisprudentiels:
 - ✓ Période de parution ;
 - ✓ Diffusion sur le territoire de la collectivité intéressée ;
 - ✓ Origine du financement;
 - ✓ Contenu de la publication.

→ Critères non cumulatifs

- Article L. 52-1 du Code électoral.
- Impacte les actions de communication des collectivités.
- Risque : double requalification avec le don prohibé puis requalification du don en dépense de campagne électorale → à inscrire dans le compte de campagne.

Cette interdiction ne s'applique pas à la réalisation des bilans de mandat à but informatif pour la population et au ton neutre.

Exemples de pratiques sanctionnées:

- ✓ *Revue municipale comprenant une tribune signée par tous les élus de la majorité dressant un bilan flatteur de l'action du maire et de sa majorité, avec une tonalité clairement électorale*

Sécuriser la communication institutionnelle en période pré-électorale

➤ L'antériorité de l'outil de communication

Exemple : Cérémonie des vœux organisée chaque année

➤ La régularité et l'identité du support de communication

Exemple : Un éditorial accompagné de la photo du Maire, placé à côté de la présentation des actions réalisées, situé au milieu des bulletins municipaux publiés à la même fréquence et sous le même format qu'habituellement

➤ La neutralité du contenu communiqué

→ Les actions de communication = proximité des élections municipales?

Les sanctions liées à l'utilisation des moyens de la collectivité

1. Le recours en annulation des élections municipales

1. La saisine du juge électoral par la CNCCFP

Le recours en annulation des élections municipales

Le juge sera amené à se prononcer sur l'existence d'un don prohibé et/ou d'une campagne de promotion publicitaire.

Lorsque le juge identifie une irrégularité, il peut prononcer différentes sanctions:

- **Pécuniaires**, en particulier en réintégrant les dépenses au compte de campagne ;
- **Inéligibilité** liée au non-respect des règles de financement (L. 118-3 du Code électoral) ou manœuvres du candidat de nature à altérer la sincérité du scrutin ;
- **Pénales** : les candidats ayant bénéficié d'un don prohibé s'exposent à une amende de 45 000 € et 3 ans d'emprisonnement. Il en va de même pour le dirigeant de la personne morale ayant consenti le don (maire par exemple). Une sanction de 75 000€ est prévue en cas de promotion publicitaire de la gestion d'une collectivité.

L'évaluation de la sincérité du scrutin par le juge électoral

Lorsqu'un don et/ou une campagne de promotion publicitaire sont identifiés, le juge ne procède pas systématiquement à l'annulation des opérations électorales.

L'annulation des opérations électorales est examinée par référence aux critères suivants:

- ✓ L'écart de voix entre les listes
- ✓ Le degré de propagande
- ✓ La bonne foi du candidat
- ✓ L'impact du message diffusé sur les électeurs
- ✓ Le contenu des informations diffusées

3 situations dans lesquelles la CNCCFP saisit obligatoirement le juge de l'élection :

- ✓ Le non-dépôt du compte de campagne ;
- ✓ Le dépôt hors délai ;
- ✓ Le rejet du compte notamment en cas d'identification de dons prohibés.

→ Pas de remboursement des dépenses de campagne



Dois-je nommer un mandataire financier?

Mise en pratique

**La collectivité peut-elle
réaliser un bilan de
mandat à compter du 1^{er}
septembre 2025?**

- Article L. 52-1 al.2 du Code électoral :
L'interdiction de la campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité « 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.
- Deux options :
 - ✓ Soit un bilan institutionnel, neutre, réalisé par la collectivité et mis à disposition de tous les candidats.
 - ✓ Soit un bilan politique, réalisé par les candidats eux-mêmes et financé par eux.

**Les bulletins
municipaux peuvent-ils
être maintenus en
période pré-électorale ?**

- Poursuite possible de la diffusion des bulletins municipaux en période d'élections.
- Conditions:
 - neutralité des propos tenus ;
 - respect de la périodicité habituelle d'édition et de distribution du bulletin municipal, ainsi que le coût habituel de production ;
 - Les photographies utilisées doivent bien représenter les élus dans l'exercice de leur mandat ;
 - L'éditorial ne doit pas présenter une connotation électorale.

Exemple de pratique non-sanctionnée:

Bulletin municipal qui dresse le bilan des réalisations culturelles et sportives de la commune: que des photographies du maire de la commune que dans l'exercice de ses fonctions, sans mettre en valeur son action personnelle et son programme de candidat + éditorial ne fait aucune allusion à la campagne électorale à venir + date de parution pas plus rapprochée de celle des élections que celle qui aurait correspondu à la pratique des années antérieures

Pas une campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité (CE 15 avril 2005, Elections cantonales de Cilaos)

**Les tribunes de la
majorité et de
l'opposition doivent-
elle être maintenues ?**

Les bulletins municipaux : focus sur les tribunes de la majorité et de l'opposition

- Maintien des tribunes en période pré-électorale?
 - ✓ Oui, c'est obligatoire en application de l'article L. 2121-27-1 du CGCT quelle que soit la période du mandat.
 - ✓ Le maire est le directeur de la publication. Le contrôle du contenu des tribunes de l'opposition ne relève pas de ses attributions. Sa responsabilité ne pourra être engagée qu'en cas de propos diffamatoires, injurieux ou outrageant (CE, 20 mai 2016, n°387144).
En revanche, les tribunes de la majorité, si elles se réfèrent à l'élection à venir, peuvent constituer un don prohibé.

Les bulletins municipaux : focus sur les tribunes de la majorité et de l'opposition

- Illustrations :
 - ✓ CE, 16 juillet 2012, Elections cantonales de Montargis, n°353979 : diffusion d'un bulletin exceptionnel, imprimé à 10 500 exemplaires ne présentant pas de périodicité habituelle et qui rappelle de façon détaillée les travaux réalisés par la municipalité sur une période de 10 ans;
 - ✓ Conseil constitutionnel, Décision n°2020-5683 SEN du 5 mars 2021 : un bilan, qui fait écho aux engagements de campagne d'un candidat tels qu'ils ressortent de sa profession de foi et qui présente de manière particulièrement flatteuse l'action de la majorité au conseil départemental, sous sa présidence, en critiquant celle de la précédente majorité, et au regard notamment de la proximité de sa diffusion aux électeurs sénatoriaux avec l'élection contestée.

**La collectivité
peut-elle procéder à
des campagnes
d'affichage ?**

- Oui, si elles sont purement informatives.
- Illustration: CE, 4 juillet 2011, 338033
« *L'apposition massive dans les stations et gares de métro et de RER de la région, d'affiches de 4 mètres sur 3, portant le nom et le logo de la seule région, les unes sous le titre « la région fait grandir vos transports », mentionnant « Décembre 2009 Lancement du Francilien, votre nouveau train », « 2011 Modernisation des RER A et B », « 2013 nouvelles lignes de tramway », les autres sous le titre « la Région se mobilise pour attirer l'emploi », affirmant « la Région soutient la formation, la recherche, l'innovation et la création d'entreprise ou la reprise d'entreprise », doivent être regardées comme des campagnes de promotion publicitaire, au regard de la nature et de l'ampleur de ces opérations. Et que compte tenu de leur impact et de leur contenu valorisant, la circonstance que ces campagnes aient été précédées de campagnes similaires les années précédentes n'est pas de nature à leur retirer ce caractère de promotion publicitaire prohibée par l'article L. 52-1 du code électoral »*

Autres supports de communication (brochures, courriers, etc...)

- Etude de l'application des critères jurisprudentiels d'antériorité, de neutralité et de continuité du support.
- Illustrations :
 - ✓ CE, 27 juillet 2015, n°383404 : *mise à disposition, en divers lieux, d'une brochure dont le contenu se limite à une énumération, en des termes mesurés, des principales actions entreprises par la municipalité ces vingt dernières années, sans polémique électorale, cette brochure ne peut être regardée comme une campagne de promotion publicitaire au sens de l'article L. 52-1 du code électoral ;*
 - ✓ CE, 22 mai 2015, n°385476 : *lettres adressées par le maire sortant, candidat à l'élection, à la population comprenant des éléments de polémique électorale. Absence de don dès lors que les frais afférents à la diffusion de cette lettre ont été pris en charge par le candidat.*

**La collectivité
peut-elle maintenir ses
événements en période
pré-électorale ?**

- Oui s'il s'agit d'une pratique habituelle, par exemple une cérémonie des vœux qui se tient tous les ans ou encore la tenue de réunions de quartiers.
- Pour les inaugurations, il est nécessaire qu'elles correspondent à la date réelle de fin des travaux.

Exemple:

Un maire a inauguré, le 10 mars 1995, une bibliothèque municipale qui avait été ouverte au public dès le mois de décembre 1993, puis, le 22 mars 1995, une station d'épuration qui fonctionnait depuis plusieurs mois ; dans ces conditions et dans les circonstances de l'espèce, ces deux manifestations, largement portées à la connaissance du public, constituent des éléments d'une campagne de promotion publicitaire des réalisations de la collectivité (Conseil d'Etat, 7 mai 1997, Elections municipales d'Annonay).

La collectivité peut-elle organiser une cérémonie des vœux en 2026 ?

- Oui s'il s'agit d'une pratique habituelle, par exemple une cérémonie des vœux qui se tient tous les ans ou encore la tenue de réunions de quartiers.
- Pour les inaugurations, il est nécessaire qu'elles correspondent à la date réelle de fin des travaux.

Exemple:

Un maire a inauguré, le 10 mars 1995, une bibliothèque municipale qui avait été ouverte au public dès le mois de décembre 1993, puis, le 22 mars 1995, une station d'épuration qui fonctionnait depuis plusieurs mois ; dans ces conditions et dans les circonstances de l'espèce, ces deux manifestations, largement portées à la connaissance du public, constituent des éléments d'une campagne de promotion publicitaire des réalisations de la collectivité (Conseil d'Etat, 7 mai 1997, Elections municipales d'Annonay).

- Illustration: CE, 25 juin 2021, n°447672

Rejet de la qualification de campagne de promotion publicitaire concernant une campagne de vœux matérialisée d'une part, par l'affichage sur des panneaux publicitaires de la ville d'une affiche portant, outre des photos de la ville, la mention " Vincent H... et le conseil municipal vous souhaitent une très belle année 2020 " et, d'autre part, par l'envoi aux habitants de la ville d'une carte de vœux reprenant le visuel de l'affiche et signée du maire.

La campagne de vœux en cause, qui s'inscrit dans la continuité des campagnes de vœux des années précédentes, qui ne fait pas référence aux futures élections municipales et qui ne contient pas d'élément de polémique électorale, ne dépasse pas le cadre de la communication institutionnelle.

**La collectivité doit-elle
« épurer » son site
internet avant le 1^{er}
septembre 2026 ?**

Le site internet

- Principe de neutralité dans les publications réalisées: toute communication doit rester strictement informative.
- Les campagnes de promotion d'information touristique ou économique demeurent autorisées si elles répondent à des objectifs d'intérêt général.
- Rép. Min., JO AN du 28 février 2006, n° 71399 : 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* ».

- Illustrations:

- ✓ Absence de don prohibé concernant un message de soutien du président du conseil départemental appelant à voter en faveur d'une liste dès lors qu'il n'a figuré sur le site internet du département que pendant quatre jours et que la page correspondante n'a été consultée que 463 fois (CE, 1er décembre 2010, Elections régionales des Pays de la Loire, n°337945).
- ✓ Les publications intervenues sur le site internet d'une commune postérieurement au 1^{er} septembre 2019 se bornaient à informer les habitants des travaux d'aménagement et de voirie réalisés par la commune, sans élément de propagande électorale, ni référence aux élections municipales à venir (CE, 12 mars 2021, n°441734).

**La collectivité peut-elle
créer/modifier son site
internet durant la
période pré-électorale ?**

Le site internet

- 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.
- Source : <https://www.amf.asso.fr/documents-elections-municipales-mars-2026/les-regles-la-communication-en-periode-preelectorale-applicables-aux-communes-aux-epci-aux-elus-candidats/42567>

**Les candidats sortants
peuvent-ils faire
campagne sur la page
« maire de ... » ?**

- Distinguer les réseaux de la commune de ceux du candidat.
Illustration: Conseil Constitutionnel, Décision 2022-5775 AN - 27 janvier 2023 - A.N., Pas-de-Calais : page Facebook utilisée à titre personnel par un maire mais qui ne constitue pas une page institutionnelle de la commune même si y figurent un lien vers le site internet de la commune ainsi que le numéro de téléphone de la commune.
- Interdits- risque pénal: injures, diffamations, dénonciations calomnieuses.
- Une attention doit être portée aux commentaires et aux partages des abonnés.

**La collectivité doit-elle
appliquer les principes
de la communication
en période
préélectorale sur les
réseaux sociaux ?**

Utilisation par la collectivité

- Respect de la neutralité des publications diffusées. Ce compte doit constituer une simple vitrine.
- La temporalité des publications à maîtriser, le compte de la commune peut être mis en veille dans l'entre deux tours.
- Supprimer immédiatement tous les contenus susceptibles de véhiculer des éléments de propagande électorale

Exemple:

est sanctionnée l'évolution de la teneur des publications sur la page Facebook d'un maire. Initialement prévue pour promouvoir son action en tant que maire, à l'approche des élections, informations institutionnelles et propagande électorale s'y mélangeaient. Cette pratique est sanctionnée en ce qu'elle introduit une confusion dans l'esprit des électeurs entre la communication de la commune et celle du candidat.

**Un local peut-il être mis
gratuitement à la
disposition d'un
candidat ?**

Location d'une salle municipale à un candidat pour la campagne électorale

- Oui, à titre gratuit si le conseil municipal a adopté une délibération pour que tous les candidats peuvent bénéficier de cette gratuité.
- Sinon, application du tarif usuel, sans rabais, sauf si ce rabais entre dans les pratiques usuelles et que n'importe quel autre candidat dans la même situation aurait pu en bénéficier. Le rabais relève de la compétence du conseil municipal (TA Nantes, 1er février 2023, n° 2104450).
- Il est conseillé de conserver toutes les demandes de salles et les réponses données.

**Un candidat peut-il
disposer des photos de
la collectivité ?**

- Par la commune en période pré-électorale:

Les photos illustrant le site internet ou d'autres supports de communication peuvent être conservées lorsqu'elles représentent l'élu dans le cadre de ses fonctions sans mettre en valeur son action personnelle.

- Par les candidats:

Constat : présence inégale des élus sur les photos de la commune. Le maire et ses adjoints en particulier seront surreprésentés.

1. Les photographies publiques/ mise à disposition par la commune sans coût:

L'utilisation doit être permise à tous les candidats dans les mêmes conditions.

Exemple :

Photographies figurant sur le site de la commune et accessibles à l'ensemble des candidats (CE, 22 juillet 2021, n° 448491).

2. L'utilisation de la photothèque:

L'utilisation des photos doit être réalisée à titre onéreux et respecter le principe d'égalité entre les candidats.

→ L'adoption d'une délibération permet de poser un cadre précis, applicable à tous les candidats.

Un candidat peut-il utiliser les véhicules de la collectivité ?

L'utilisation des véhicules de la commune

- Non, l'utilisation par les élus en place uniquement en lien avec les fonctions électives assurées (CE, 7 janvier 1994, n° 143553).
- Risque important de réintégration dans les comptes de campagne.

**Un candidat peut-il
utiliser le téléphone de
la collectivité ?**

L'utilisation du téléphone de la commune

- Non, il s'agit d'un don prohibé, sauf à ce que l'abonnement soit pris en charge financièrement par le candidat sortant.
- Si utilisation, inscription au compte de campagne.
- La distribution de documents de propagande électorale avec les coordonnées liées au mandat en cours risque de créer la confusion dans l'esprit des électeurs.

**Un candidat peut-il
utiliser les signes
distinctifs de la
collectivité ?**

L'utilisation du logo/écusson/papier à en-tête de la commune

- Non, cela risque de créer de la confusion dans l'esprit des électeurs.
- Il est rare que ce fait seul aboutisse à l'annulation des opérations électorales.
- Risque de qualification de don prohibé et réintégration dans les comptes de campagne.

Illustration : courrier portant l'en-tête et l'écusson de la mairie, distribué par le Maire, pour soutenir une liste candidate, s'il ne constitue pas une campagne de promotion publicitaire, eu égard à sa présentation et à son contenu, caractérise en revanche un don prohibé dès lors que les moyens municipaux ont été utilisés (CE, 28 janvier 2021, n° 445775).

**Le candidat sortant peut-il
recevoir le soutien de
personnalités
extérieures à l'occasion
d'événements organisés
par la collectivité?**

La visite de personnalités politiques

- Non, la visite ne doit pas interférer avec la campagne électorale.
- Illustration : CE, 20 octobre 2021, n° 450393

La visite du président de Région lors de la campagne électorale, par le retentissement médiatique qu'elle a eu et compte-tenu de la promotion qui a été faite des projets co-financés par la Région et inclus dans le programme électoral du candidat, doit être observée comme une campagne de promotion des réalisations et de la gestion de la commune. Par conséquent, les dépenses exposées dans le cadre de cette visite doivent être regardées comme des avantages ou dons prohibés consentis en nature.

**Un candidat peut-il
utiliser les fichiers de la
collectivité ?**

- L'utilisation par un candidat des fichiers vidéo de la collectivité en vue de présenter, à moindre coût, des projets complexes et ambitieux a constitué un avantage au sens de l'article L. 52-8 du Code électoral (CE, 12 mars 2021, n° 445719).

Quel est le rôle des agents municipaux en période pré-électorale ?

**Un élu sortant peut-il
bénéficier de l'aide d'un
agent de la collectivité
pour organiser les actions
de sa campagne?**

Sur le temps de travail de l'agent?

- Non, principe de neutralité, réserve de l'agent public dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.
- Les dons de la collectivité sont strictement prohibés, les candidats ne peuvent recourir aux moyens humains de la collectivité pour effectuer leur propagande électorale.

En-dehors du temps de travail de l'agent?

- Possibilité de participer à la campagne électorale, sur le temps personnel, si l'agent est en congés ou s'il a conclu un contrat de travail à temps partiel avec un candidat à l'élection.

Le cas particulier des emplois de cabinet

- Illustrations concernant les emplois de cabinet :
- Le personnel de cabinet ne saurait participer à la campagne électorale du maire sortant candidat dans le cadre du service. En revanche, le directeur de cabinet du maire n'a pas pris part à la campagne électorale au titre de ses fonctions s'il y a participé alors qu'il était en congés (CE, 2 avril 2010, n° 332015).
- L'interdiction ne concerne pas l'agent qui accompagne un candidat dans ses déplacements, dès lors qu'il bénéficie d'autorisations d'absence au titre de jours de récupération dus par la mairie (Conseil constitutionnel, 30 janvier 2003 AN Réunion 1re circ., n° 2002-2764) ;
- Les fonctions de directeur de campagne exercées par une personne durant ses congés annuels ne sont pas assimilables à un avantage en nature consenti au candidat par l'employeur de l'intéressé (Conseil constitutionnel, Décision n° 2017-5263/5264 SEN du 6 avril 2018).

Les agents peuvent-ils participer à la campagne électorale sur les réseaux sociaux ?

- Principe de liberté d'expression à articuler avec le devoir de réserve, secret professionnel, obligation de discrétion.
- Risque de sanction de l'autorité territoriale.

Les critères pris en compte par le juge:

- ✓ Niveau de responsabilité;
- ✓ Nature des fonctions de l'agent;
- ✓ Publicité donnée à l'expression des opinions = paramétrage du compte, nombre et nature des contacts;
- ✓ Lieu d'expression des opinions;
- ✓ Investissement dans un mandat politique ou syndical (contexte);
- ✓ Teneur des propos.

**Quels sont les points de
vigilance à mettre en place
lorsqu'un agent de la
collectivité se présente aux
élections municipales ?**

Agent et candidat : des aménagements du temps de travail

- Absences: 10 jours ouvrables pour participer à la campagne (sans traitement)
- Conditions:
 - absences d'au moins une demi-journée;
 - délai de prévenance de 24H;
 - aucun effet sur les droits à l'ancienneté.
- Maintien de la protection fonctionnelle durant la campagne électorale.
- Si agent élu, les votes et opinions émis dans le cadre de l'exercice des fonctions ne peuvent affecter la carrière de l'agent.

Agent et candidat : vigilance sur l'exercice des fonctions

- Envisager une mise en retrait si l'agent travaille sur des dossiers sensibles pour prévenir des risques de conflit d'intérêt.
- Risque de rupture d'égalité accru avec les autres candidats car accès privilégié aux ressources communales.

Conseil : prévoir un temps d'information de l'agent afin de préciser les droits et obligations qui lui incombent en particulier s'agissant de l'utilisation des moyens de la commune, de l'interdiction de faire campagne sur le temps de travail et de distribuer des tracts dans l'exercice des fonctions, et du respect du devoir de réserve.

L'accès des candidats aux documents communaux

Le cadre juridique en vigueur

- 1/ L'accès au titre du droit à l'information des élus du fait de l'exercice de fonctions électives
- 2/ L'accès fondé sur la qualité d'administré
- 3/ La communication des documents liés aux élections

Candidats sortants

- **1/ L'accès au titre du droit à l'information des élus du fait de l'exercice de fonctions électives**

Les conseillers municipaux, qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition, bénéficient d'un droit à l'information qui découle directement de leur fonction.

Le droit à l'information des élus municipaux est notamment consacré par le CGCT.

L'article L.2121-13 permet aux membres du conseil municipal d'avoir communication des documents qui se rapportent aux « *affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération* », c'est-à-dire les affaires portées à l'ordre du jour.

Le Conseil d'Etat a récemment rappelé que : « [...] *Lorsqu'un membre du conseil municipal demande, sur le fondement de ces dispositions [art. L. 2121-13] du code général des collectivités territoriales, la communication de documents, il appartient au maire sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'une part, d'apprécier si cette communication se rattache à une affaire de la commune qui fait l'objet d'une délibération du conseil municipal et, d'autre part, de s'assurer qu'aucun motif d'intérêt général n'y fait obstacle, avant de procéder, le cas échéant, à cette communication selon des modalités appropriées.* » (CE, 5 avril 2019, n°416542).

- **1/ L'accès au titre du droit à l'information des élus du fait de l'exercice de fonctions électives**
 - La convocation à une réunion du conseil municipal doit, en effet, obligatoirement indiquer les questions portées à l'ordre du jour qui seront soumises au conseil. Il s'agit d'une formalité substantielle dont le non-respect entraîne l'annulation automatique de la délibération (CE, 27 mars 1991, n° 76036).
 - La loi impose par ailleurs, dans les communes de 3 500 habitants et plus, l'envoi d'une note explicative de synthèse sur les affaires inscrites à l'ordre du jour (article L.2121-12).
 - Enfin, la loi organise, par des dispositions expresses, la communication de documents nécessaires à la prise des délibérations sur certains sujets tels que les délégations de services publics et les contrats de services publics

- **2/ L'accès fondé sur la qualité d'administré**
- Les dispositions du CRPA garantissent la liberté d'accès aux documents administratifs.

En vertu de ce code, les conseillers municipaux, en leur qualité d'administrés, peuvent obtenir la communication de documents administratifs,
- En second lieu, sur la base de l'article L.2121-26 du CGCT qui permet à « *toute personne physique [donc tout conseiller municipal] ou morale a le droit de demander communication des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune et des arrêtés municipaux* ».

La communication de documents administratifs

Conformément à l'article L.300-2 CRPA , sont des documents administratifs communicables, *« quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme, leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, précisions et décisions »*.

En vertu de l'article L.311-2 du CRPA, *« le droit à communication ne s'applique qu'aux documents achevés »*.

La demande de communication

Elle doit être écrite : par courrier ou par e-mail.

Cette demande fait l'objet d'un accusé de réception qui doit comporter les mentions suivantes :

- la date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée ;
- la désignation, l'adresse postale et, le cas échéant, électronique, ainsi que le numéro de téléphone du service chargé du dossier.

Modalités d'accès aux documents administratifs

L'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix de l'intéressé et dans la limite des possibilités techniques de l'administration (article L.311-9 du CRPA) :

- Par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;
- Sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction ;
- Par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme

L'administration dispose d'un délai d'un mois pour y répondre et communiquer le document. Passé ce délai, le silence gardé par l'administration vaut refus de la demande (article R.311-13 du CRPA).

3/ La communication des documents liés aux élections

La liste électorale

Liste électorale définitive servant aux opérations électorales en cours ou à venir dans l'année	Communicable immédiatement à tout électeur (quel que soit le lieu où il est inscrit) à condition que ce dernier s'engage à ne pas en faire un usage commercial.
Anciennes listes électorales	Communicables aux tiers après un délai de 50 ans .
Tableaux rectificatifs définitifs	Communicable immédiatement à tout électeur à condition que ce dernier s'engage à ne pas en faire un usage commercial.
Procurations	Communicables aux tiers après un délai de 50 ans
Registre des procurations	Communicable immédiatement à tout électeur

Les autres candidats

La révision des listes

Pièces justificatives présentées à l'appui d'une demande d'inscription sur la liste	Incommunicables
Liste électorale en cours de révision	Incommunicable (la dernière liste valide est, elle, toujours communicable)
Tableau provisoire des additions et des retranchements	Communicable immédiatement à tout électeur (quel que soit le lieu où il est inscrit) à condition que ce dernier s'engage à ne pas en faire un usage commercial.
Nomination des membres de la commission administrative de révision	Communicable immédiatement aux tiers
Liste des membres	Communicable immédiatement aux tiers
Procès-verbaux de la commission	Communicable immédiatement à tout électeur après occultation des mentions dissociables des opérations d'établissement et de révision des listes (adresse antérieure des nouveaux inscrits ou nouvelle adresse des personnes radiées)
Registre des décisions prises	Communicable immédiatement à tout électeur après occultation des mentions dissociables des opérations d'établissement et de révision des listes (adresse antérieure des nouveaux inscrits ou nouvelle adresse des personnes radiées)

Les autres candidats

Les candidats

Déclarations des candidats	Communicables immédiatement aux tiers
Présentations de candidature à l'élection présidentielle	Incompétence de la CADA pour ces documents. Documents publiés (article 3 de la loi du 6 novembre 1962).
Déclarations de rattachement des candidats à l'élection des députés à une formation politique en vue de la détermination du montant de l'aide publique devant être allouée à ce parti	Communicables immédiatement aux tiers

Les opérations de vote

Listes d'émargement	Communicables à tout électeur pendant un délai de 10 jours à compter de l'élection. Passé ce délai, les listes d'émargement ne sont communicables qu'après 50 ans (protection de la vie privée)
Procès-verbaux des élections législatives	Communicables à tout électeur pendant un délai de 10 jours à compter de l'élection. Passé ce délai, les documents deviennent incommunicables.
Procès-verbaux des autres élections	Communicable à tout électeur jusqu'à l'expiration des délais de recours. À l'expiration des délais de recours, les documents restent immédiatement communicables aux tiers sous réserve de l'occultation des mentions couvertes par le secret de la vie privée.
Documents de synthèse des résultats électoraux	Communicables immédiatement aux tiers sous réserve de l'occultation des mentions couvertes par le secret de la vie privée.
Liste des assesseurs et liste des délégués désignés par les candidats	Communicable immédiatement aux tiers sous réserve de l'occultation des mentions couvertes par le secret de la vie privée (dates et lieux de naissance, adresses)

Suite : les opérations de vote

Liste des personnes ayant participé à la mise sous pli

Communicable immédiatement aux tiers sous réserve de l'occultation des mentions couvertes par le secret de la vie privée ainsi que des mentions relatives au nombre d'enveloppes préparées par chacune de ces personnes et à leur rémunération.

Les comptes de campagne

Compte de campagne électorale d'un candidat

Communicable immédiatement aux tiers à compter de la décision rendue par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques **sous réserve de l'occultation** des mentions couvertes par le secret de la vie privée et le secret industriel et commercial.

Documents produits ou reçus dans le cadre de la procédure contradictoire menée par la CNCCFP¹

Communicables immédiatement aux tiers sous réserve de l'occultation des éventuelles mentions qui porteraient une appréciation, un jugement de valeur ou révéleraient le comportement du candidat dans des conditions qui lui seraient préjudiciables.

La mise en pratique

**Un conseiller municipal
peut-il demander la
communication de
documents liés au conseil
municipal précédent ?**

Réponse :

Non au titre du droit à l'information des élus

La demande doit porter sur un document relatif à une délibération à venir, d'une part,

Cette communication doit être nécessaire à l'occasion du vote à venir, d'autre part.

Cf arrêt CE, 05/04/2019, n° 416542

Oui au titre du CRPA si les documents demandés sont achevés



Elections 2026 et RGPD

Les fichiers publics utilisables et non utilisables

**Attention au risque de
détournement de
finalité***

**Un candidat peut-il utiliser
les données du registre des
personnes vulnérables ?**

**Un candidat peut-il
utiliser les données du
fichier des enfants
inscrits à l'école ?**

Un candidat peut-il utiliser la liste électorale ?

**Un candidat peut-il
utiliser le répertoire
national des élus ?**

Prospection politique et utilisation de contacts privés

Les contacts réguliers* et contacts occasionnels**

- ➔ Le traitement de données révélant des opinions politiques est une donnée sensible (Article 9.2 RGPD)
- ➔ Possibilité de communiquer avec les contacts réguliers : les personnes qui ont demandé des informations sur des meetings ou autre évènement politique
- ➔ Ne doivent pas être considérés comme des contacts réguliers : les participants à des référendums, des pétitionnaires (exception : une pétition organisée pour soutenir une candidature)
- ➔ Communication par téléphone ou par voie postale : prendre en considération les listes anti-prospection

**Un élu peut-il
reprendre le listing des
inscrits au bulletin
municipal pour
communiquer ?**

**Suite à un meeting, je
constitue une base contact
avec les participants: dois-je
prévoir une possibilité de
désinscription ?**

Base légale de traitement : consentement ou intérêt légitime du candidat*

Condition : Utilisation des données qui ont manifestement été rendues publiques par la personne (adresse mail, téléphone)**

**Un candidat peut-il réutiliser
des données des
associations publiées sur le
site internet de la commune?**

Respect du droit à l'information et à l'effacement

- Informer l'utilisateur lors de collecte de ses données sur ses droits RGPD
- Obligation d'**information renforcée** en matière électorale (donnée sensible)
- Exemples: Fiche d'émargement des personnes lors du vote, inscription à des consultations publiques, inscription à des événements politiques, constitution d'un listing des adhérents au parti
- Procédure en cas de droit à l'opposition et à l'effacement

**Je suis candidat et j'ai
récupéré l'adresse d'un
électeur via la liste
électorale: dois-je informer
la personne de la source ?**

Sanction de 20 000 pour le parti politique « reconquête » : défaut d'information des personnes pour le traitement des données et non respect des demandes d'effacement des données à des fins de prospection électorale (décision CNIL du 25 janvier 2024)*

Décision de sanction validée par CE, 15 avril 2025, Association Reconquête, n°492943

Points de vigilance: transparence, utilisation de fichier conforme et réponse à apporter aux demandes d'exercice de droits (à l'effacement des données**)

Merci de votre attention !