



# GUIDE ELECTORAL

A l'attention des Présidents de Départements dans  
la perspective des élections municipales de 2020

Novembre 2019



## PREAMBULE

Le droit électoral est un **droit jurisprudentiel** où le Conseil d'Etat tient une place essentielle en tant que juge des élections locales. Lorsqu'il est saisi d'un recours, le juge administratif apprécie au cas par cas les atteintes à la **sincérité du scrutin**.

Il apprécie en particulier, au regard d'un **très faible écart de voix**, si les « manœuvres » électorales constatées ont pu **modifier le résultat du vote**.

La loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique a renforcé les sanctions financières et pénales en cas de violation des règles relatives à la période pré-électorale et la loi du 22 décembre 2018 a précisé les règles sur les réseaux sociaux (fausses nouvelles).

Deux lois visant à clarifier le droit électoral viennent d'être adoptées mais ne sont pas encore promulguées. Ces textes concernent le financement des campagnes, la propagande électorale devant entrer en vigueur le 30 juin 2020 à l'exception du nouveau régime des inéligibilités qui entrera en vigueur dès la parution de la loi.

La loi prendra en compte l'usage qui dit qu'il ne peut être procédé à la modification du régime électoral, ni au périmètre des circonscriptions dans l'année qui précède le 1<sup>er</sup> tour de scrutin.

Cette disposition s'appliquera pour toutes les élections à l'exception de l'élection présidentielle régie par la loi organique du 6 novembre 1962.

\*\*\*

## CALENDRIER

### **Municipales**

Le calendrier des élections est fixé au dimanche 15 mars 2020 pour le 1<sup>er</sup> tour et au dimanche 22 mars 2020 pour le second.

### **Départementales et régionales**

Le calendrier ne sera connu qu'en septembre 2020 pour des élections départementales, ces dernières se déroulant normalement en mars 2021. Les régionales se dérouleront en 2021 à la même date (sauf changement législatif d'ici là).

**Les campagnes de promotion commerciale et de promotion publicitaire de candidats sont interdites dans les 6 mois** précédant le 1<sup>er</sup> jour du mois de l'élection et jusqu'à la date du tour de scrutin.

**La loi du 25 avril 2016 a fixé à 6 mois avant l'élection**, l'ouverture de la période de financement.

**Le 10<sup>ème</sup> vendredi suivant le 1<sup>er</sup> tour de scrutin (18 heures) au plus tard** : dépôt du compte de campagne. La décision de la commission nationale des comptes de campagne intervient dans un délai de 6 mois à compter du dépôt.



# SOMMAIRE

---

<b>I. COMMUNICATION INSTITUTIONNELLE .....</b>	<b>5</b>
A. Principes.....	5
1. Interdiction de toute publicité commerciale .....	5
2. Interdiction de toute campagne de promotion .....	6
B. Sanctions.....	9
<b>II. AIDE DE LA COLLECTIVITE .....</b>	<b>9</b>
A. Principe .....	9
B. Sanctions.....	11
<b>III. SOUTIEN PERSONNEL .....</b>	<b>12</b>
<b>IV. FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE .....</b>	<b>12</b>
A. Financement privé .....	12
B. Financement public.....	14
<b>V. SPECIFICITES DE L'ELECTION AU CONSEIL DEPARTEMENTAL ET ELIGIBILITE</b>	<b>14</b>
A. L'éligibilité des Conseillers départementaux .....	15
B. L'éligibilité lors des élections municipales.....	16
<b>VI. ANNEXE .....</b>	<b>17</b>

# I. COMMUNICATION INSTITUTIONNELLE

## A. Principes

### 1. Interdiction de toute publicité commerciale

La première restriction s'appliquant à la communication institutionnelle est une interdiction pure et simple de faire usage, à des fins de propagande électorale, de la presse et des moyens de communication audiovisuelle.

Cette interdiction est prévue par l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article L. 52-1 du code électoral qui dispose :

« 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. »

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de préciser que cet alinéa s'appliquait tant aux élections générales qu'aux élections partielles (CE, 23 mars 1994, Elections cantonales d'Aureilhan, req n° 152086).

La jurisprudence a développé une conception plutôt restrictive de la notion de publicité commerciale par voie de presse ou par tout moyen audiovisuel comme en témoigne le tableau ci-dessous.

<b>POINT JURISPRUDENTIEL</b>	
<i>Si beaucoup des jurisprudences concernent les élections municipales, les principes qu'elles posent n'en demeurent pas moins transposables aux départements dans le cadre des élections municipales.</i>	
<b>Publicités autorisées</b>	<b>Publicités prohibées</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- La parution d'un article polémique dans le quotidien « Nice-Matin » la veille du jour du scrutin régional (<u>CE, 28 décembre 1992, req. 135966, Lebon</u>)</li><li>- Un article paru dans le supplément hebdomadaire d'un quotidien national sur un candidat en 3<sup>ème</sup> position sur une liste et présenté dans l'article en sa qualité de nouveau membre du gouvernement (<u>CE, 10 juin 1996, Elections cantonales de Vals-Les-Bains, req. n°162439</u>)</li><li>- Une campagne publicitaire pour la promotion d'une marque de véhicule dont un candidat est concessionnaire et dont les affiches mentionnent le nom de la marque automobile (<u>CE, 1<sup>er</sup> décembre 1995, req. 163140</u>)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Annonce d'une réunion publique parue dans le quotidien « Nice Matin » pour le soir même (<u>CE, 28 décembre 1992, req. n°135973, Lebon</u>)</li><li>- La mise à disposition par une radio locale gérée par une association, d'un temps d'antenne quotidien pour diffuser des émissions favorisant l'élection (<u>CE, sect, 7 mai 1993, Elections régionales de la Réunion, req. n°135815</u>)</li><li>- Publication dans un hebdomadaire, trois jours avant l'élection, d'un encart publicitaire appelant la réélection du candidat et contenant des attaques contre les adversaires (<u>CE, 28 juillet 1993, Elections cantonales de Castelsarrasin, req. n°138903, Lebon T</u>)</li></ul>

## 2. Interdiction de toute campagne de promotion

Le deuxième alinéa de l'article L. 52-1 du code électoral interdit également l'organisation de campagnes de promotion publicitaire sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin :

*« 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. »*

La difficulté posée par ces dispositions est de distinguer ce qui relève de la communication institutionnelle normale et traditionnelle, et donc de l'information qui ne peut s'arrêter sous prétexte qu'une élection est organisée, et les publications qui s'apparentent à une campagne de promotion des réalisations de la collectivité qui demeurent interdites.

La jurisprudence abondante en matière électorale permet de cerner les critères auxquels le juge est attentif pour exercer son contrôle.

On peut estimer que pour différencier l'information de la promotion, le juge s'interroge notamment sur les points suivants :

- La communication examinée s'inscrit-elle dans l'action habituelle de la collectivité ?
- La communication excède-t-elle le caractère informatif ? Met-elle en valeur de façon excessive un élu ? Le ton est-il polémique ?
- Quand la communication a-t-elle été diffusée ? Son mode et son importance de tirage sont-ils inhabituels ?

### Notion de collectivités intéressées par le scrutin



L'expression est floue mais recouvre en réalité une notion assez large. Sont intéressés par le scrutin :

- Evidemment, la Commune avant une élection municipale ;
- Le Département dès lors que la commune a une certaine importance dans le département ;
- Le Département dès lors qu'un conseiller départemental est candidat aux municipales.

En revanche, bien qu'il n'existe pas de jurisprudence sur le sujet, la région constitue un cadre trop large pour qu'elle puisse être regardée comme une collectivité intéressée par le scrutin, à l'exception sans doute des métropoles et des grandes villes de la région lorsque le président ou un vice-président de la région est candidat tête de liste aux municipales dans l'une de ces collectivités.

La doctrine administrative a souvent résumé le contrôle du juge électoral à l'examen de 4 grands principes :

- **Neutralité**
- **Antériorité**
- **Régularité**
- **Identité**

En cas de doute sur la licéité d'une communication, il conviendra donc de s'interroger sur sa compatibilité avec ces quatre principes dégagés.

#### Quels sont les supports visés par les interdictions et les restrictions ?



Tous les supports qui peuvent servir à la communication de l'institution, matériels ou immatériels et virtuels.

On peut citer : les bulletins et magazines d'information, les réunions publiques, les cartes de vœux, les tracts, les flyers, les discours... Mais sont également visés les moyens de communication électronique et les réseaux sociaux.

#### • Bulletins d'information, magazine de la collectivité et autres publications

Le début de la période électorale n'est pas synonyme d'arrêt total de la communication institutionnelle. Il est tout à fait possible de continuer à diffuser un bulletin d'information dès lors que le contenu est informatif et ne tend pas à constituer de la propagande électorale.

On retiendra que la circonstance qu'un élu candidat soit en photo dans le journal de la collectivité n'est pas constitutive de propagande électorale dès lors qu'il communique dans le cadre de l'exercice de son mandat (CE, 20 mai 2005, n°274400).

De même, l'éditorial bien souvent inséré au début du magazine n'a pas à être supprimé du seul fait de l'ouverture de la période préélectorale. Toutefois, il doit s'abstenir de faire référence aux prochaines échéances électorales et s'inscrire dans la continuité des précédents éditoriaux réalisés.

On fera également preuve de modération dans la manière de présenter les réalisations de la collectivité. La présentation excessivement avantageuse de l'action menée par la majorité, accompagnée de photographies, d'un éditorial et ce à l'occasion de plusieurs numéros distribués moins de six mois avant l'élection a été jugée comme étant de nature à constituer une campagne de promotion publicitaire (CE, 5 juin 1996, n°173642).

Enfin, on veillera à laisser un libre espace d'expression aux oppositions afin de se conformer aux dispositions de l'article L. 3121-24-1 du code général des collectivités territoriales tel que modifié par la loi n°2015-991 du 7 août 2015 disposant que :

« Lorsque le département diffuse, sous quelque forme que ce soit, un bulletin d'information générale sur les réalisations et la gestion du conseil départemental, un espace est réservé à l'expression des groupes d'élus. Les modalités d'application de cette disposition sont définies par le règlement intérieur. »

#### • Inaugurations

La vie de la collectivité ne doit pas être troublée du fait de l'organisation d'une élection. A cet égard, il n'est fait aucun obstacle à l'organisation d'inaugurations dès lors qu'elles s'inscrivent dans la continuité des pratiques de la collectivité dont le conseil doit être renouvelé.

Cependant, la fréquence des inaugurations ne doit pas s'intensifier lorsque la période préélectorale est ouverte.



De même, les inaugurations doivent avoir lieu à l'achèvement des travaux. Elles ne doivent pas être anticipées ou retardées en vue d'influer sur le vote prochain des électeurs (CE, 29 juillet 2002, n°239142). Ce point mérite d'être tout particulièrement signalé dans la mesure où les élus ont naturellement tendance à recourir à cette pratique.

Enfin, les inaugurations ou les réceptions ne doivent pas donner lieu à des cérémonies au faste inhabituel (CE, 27 avril 2009, n°321830). La continuité des pratiques permet d'écartier le risque que l'événement soit susceptible d'être considéré comme une manifestation électorale.

- **Site internet et réseaux sociaux**

L'instantanéité de ces modes de communication ainsi que leur importante visibilité doivent appeler à une certaine prudence.

Il n'est pas interdit de créer, durant la période préélectorale, le site internet d'une collectivité intéressée par le scrutin dès lors que ce site se borne à une présentation générale de la collectivité sans qu'il ait été utilisé à des fins de propagande électorale (CE, 2 juillet 1999, n°201622).

On veillera cependant, à ne pas modifier la charte graphique de la collectivité pour éviter tout soupçon au regard du critère d'identité des communications auquel le juge est attentif et qui participe à la licéité des communications.

L'alimentation du site internet ne doit pas s'interrompre du seul fait de la période préélectorale. Les publications doivent toutefois s'abstenir de revêtir un caractère de propagande ou de mise en valeur de façon excessivement avantageuse de l'action de la majorité.

Les règles ainsi rappelées et applicables au site internet sont valables pour l'utilisation des réseaux sociaux. Au surplus, l'élu sortant candidat doit veiller à ne pas mélanger les publications afin de ne pas créer de confusion entre sa page personnelle et celle de la collectivité, ce qui serait de nature à enfreindre les dispositions de l'article L. 52-1 du code électoral.

- **Courriers de la collectivité**

Naturellement, rien ne fait obstacle au fait qu'un élu signe ou envoie des courriers en période préélectorale. Cependant, les envois doivent avoir un lien avec son mandat actuel et ne pas utiliser les moyens de la collectivité à des fins de promotion personnelle.

<b>POINT JURISPRUDENTIEL</b>	
<i>Si beaucoup de jurisprudences concernent les élections municipales, les principes qu'elles posent n'en demeurent pas moins transposables aux départements dans le cadre des élections municipales.</i>	
<b>Publications autorisées</b>	<b>Publications interdites</b>
- La diffusion du bulletin municipal, publication à caractère périodique ne comportant aucun élément polémique mais seulement des informations de caractère général sur la vie de la commune et de ses habitants ( <u>CE, 29 juillet 2002, Elections municipales de Bastia, n°240103, Lebon 293</u> )	- Un bulletin d'information présentant de manière avantageuse les réalisations de la collectivité, <u>accompagné</u> d'un édito du maire prenant ouvertement parti pour les candidats sortants ( <u>CE, 3 décembre 2014, Election municipale de La Croix Saint-Leuffroy, n°382217</u> )

<ul style="list-style-type: none"> <li>- La soirée de vœux dont le carton d'invitation était présenté comme les années précédentes au nom du maire et du conseil municipal (<u>CE, 29 juillet 2002, Elections municipales La-Grande Motte, n°236405</u>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les éditions spéciales du bulletin municipal eu égard à leur caractère spécial et une série d'inaugurations à raison de leur répétition et de leur contenu (promotions publicitaires des réalisations et de la gestion de la ville) (<u>CE, 10 juillet 2009, Elections municipales de Briançon, n°322070, Lebon 267</u>)</li> </ul>
---	--

## B. Sanctions

S'agissant des sanctions encourues, l'article L. 90-1 du code électoral dispose que :

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

En réalité, si le risque ne peut être entièrement écarté, les juges sont peu enclins à prononcer des condamnations à une peine d'amende sur le fondement de ces dispositions. La jurisprudence quasi inexistante à ce sujet en témoigne.

Pendant, d'autres sanctions, tout aussi efficaces, sont quant à elles réellement prononcées.

On remarquera ainsi que tout manquement aux dispositions des articles L. 52-1 et L. 52-2 du code électoral peut entraîner l'annulation de l'élection, si l'infraction a exercé une influence sur l'issue du scrutin et si l'écart de voix entre les candidats est particulièrement faible.

Aussi, la violation des dispositions précitées peut également entraîner par voie de conséquence une violation de l'article L. 52-8 du code électoral qui interdit aux personnes morales de consentir un don ou un avantage au candidat à une élection.

Or, la violation des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral n'est pas sans conséquence puisque la dépense engagée sera intégrée dans les comptes de campagne des candidats qui peut alors dépasser le plafond autorisé. Le compte peut être rejeté et le candidat frappé d'inéligibilité. Le juge électoral (Tribunal administratif en premier ressort, Conseil d'Etat en appel) est très sévère en la matière, un dépassement de quelques % du plafond de dépenses peut conduire au rejet du compte de campagne, à l'annulation de la tête de liste et à son inéligibilité pour une durée maximale de trois ans.

## II. AIDE DE LA COLLECTIVITE

### A. Principe

L'alinéa 2 de l'article 52-8 du code électoral posant le principe de l'interdiction du financement d'une campagne dispose que :

« **Les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au financement de la campagne électorale d'un candidat, ni en lui 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. Les personnes morales, à l'exception des partis et**

*groupements politiques ainsi que des établissements de crédit ou sociétés de financement ayant leur siège social dans un Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ne peuvent ni consentir des prêts à un candidat ni apporter leur garantie aux prêts octroyés aux partis et groupements politiques. »*

Cet article vise les « dons sous quelque forme que ce soit » et les « services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs » à ceux habituellement pratiqués. On retiendra donc qu'est prohibée toute aide de la collectivité à un candidat, qu'elle soit financière ou matérielle, directe ou indirecte.

- **Aide matérielle**

A titre illustratif, on notera que bien souvent, une communication prohibée au titre des dispositions de l'article L. 52-1 du code électoral s'analysera comme un don consenti par la collectivité. Dans ce cas le coût de la communication pourra être intégré aux comptes de campagne du candidat et la collectivité, comme le candidat, s'expose à une amende.

Mais cette aide peut aussi consister en la mise à disposition de moyens matériels comme une voiture de fonction ou une salle pour organiser des réunions publiques. Toutes ces aides sont strictement prohibées.

Cependant, rien n'empêche le Président du Conseil départemental de mettre à disposition de l'ensemble des candidats, des salles à des prix plus bas qu'habituellement ou gratuitement dès lors que ces modalités sont appliquées à tous les candidats.

- **Aide du personnel de la collectivité**

S'agissant du cas de l'aide d'un agent de la collectivité à un candidat, celle-ci est prohibée pendant les heures de service. Toutefois, il est admis qu'un agent de la collectivité participe à la campagne d'un candidat dès lors qu'il serait directement employé par le candidat à l'élection et en situation de congés, récupération ou repos dans la collectivité. Il existe néanmoins un risque de confusion entre la fonction de l'agent au sein de la collectivité et son engagement auprès du candidat qui doit appeler à la plus grande prudence.

En tout état de cause, le Président de Conseil départemental ne peut pas mettre gracieusement à disposition d'un candidat un agent de la collectivité pour l'aider à organiser sa campagne électorale.

<b>POINT JURISPRUDENTIEL</b>	
<i>Si beaucoup des jurisprudences concernent les élections municipales, les principes qu'elles posent n'en demeurent pas moins transposables aux départements dans le cadre des élections municipales.</i>	
<b>Absence de don ou avantage</b>	<b>Aides prohibées</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le concours de deux agents rémunérés par la commune dont le candidat élu est le maire dès lors que ces agents étaient en position régulière de congé (<u>Cons. Const. 22 nov. 2007, AN Moselle, 1<sup>ère</sup> circ., n°2007-3618</u>).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le financement de la réalisation et de la diffusion d'un tract de soutien (<u>CE, 21 décembre 2001, n°236335</u>)</li> <li>- La fourniture de photographies détenues par la collectivité à un prix manifestement inférieur à la valeur réelle des clichés (<u>CE, 11 juin 2009, n°321573</u>)</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>- La page d'un site internet de la ville consacrée à la présentation du maire sortant, sur un total de plusieurs milliers de pages (<u>CE, 9 oct. 2002, n°240166</u>)</li> <li>- La publication d'un bilan de trente mois d'activité bien que comportant des commentaires critiques sur l'action du conseil régional dès lors qu'elle ne fait aucune référence à la candidature de l'intéressé aux élections cantonales (<u>CE, 8 juin 2005, Election cantonale de Villeneuve-sur-Lot Nord, n°273360</u>).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La fourniture de l'assistance des services du département durant une campagne cantonale (rédaction par le chef de cabinet d'une note en vue de l'organisation d'une réunion d'organisation de la campagne, fourniture de conseils en matière de stratégie et de communication par des agents rétribués par le département (<u>CE, 8 novembre 1999, n°201966</u>))</li> </ul>
--	---

## B. Sanctions

S'agissant des risques encourus en cas de violation des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral, ils sont de trois types :

- Financier
- Electoral
- Pénal

En premier lieu, le juge peut décider d'intégrer la dépense correspondant à l'avantage ou au don illégalement reçu au compte de campagne du candidat.

En second lieu, l'importance de l'avantage conféré peut conduire à ce que l'irrégularité commise justifie le rejet du compte de campagne (CE, Ass., 4 juillet 2011, n°338033, 338199). Toutefois, un tel cas de figure se présente lorsque l'avantage consenti représente une valeur non négligeable (dans l'arrêt cité, 45% du plafond des dépenses). A l'inverse, lorsque le montant d'un avantage est limité par rapport au montant total des dépenses de campagne et au plafond de dépenses, sa perception n'est pas de nature à justifier le rejet du compte de campagne ou l'inéligibilité du candidat (CE, 10 juillet 2002, El. Mun. de Redon, n° 240182).

On précisera que les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-8 du code électoral sont applicables aux communes de moins de 9 000 habitants (CE, Section, 10 juin 1996, n°173998) quand bien même les candidats dans ces communes ne sont pas soumis à l'obligation de dépôt d'un compte de campagne. Par conséquent, si la crainte que la dépense soit imputée au compte de campagne peut être écartée, le risque qu'il soit condamné pénalement demeure.

En troisième lieu, en cas de faible écart des voix, le juge électoral peut prononcer l'annulation de l'élection du candidat qui aurait bénéficié d'un avantage consenti par une personne publique et ayant altéré les résultats du scrutin. A l'inverse, il a été jugé que quand bien même l'avantage consenti par une commune à la liste du maire sortant était contraire aux dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral, il n'avait pas été de nature à altérer la sincérité du scrutin dès lors que l'écart de voix entre les deux listes était de 4,3% (CE, 21 janvier 2015, n°382824).

Le candidat peut également être déclaré inéligible si son compte de campagne a dépassé le plafond des dépenses électorales après réformation liée à l'imputation de la dépense relative à l'avantage ou au don consenti (article L. 118-3 du code électoral).

Enfin et en dernier lieu, le candidat comme la collectivité à l'origine de l'avantage ou du don consenti peuvent être pénalement sanctionnés en application des dispositions de l'article L. 113-1 du Code électoral disposant que :

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

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

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

[...]

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

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

Jusqu'à présent, l'introduction dans le code pénal en 1994 de la possibilité de condamner pénalement les personnes morales n'a pas donné lieu à des condamnations de collectivités territoriales pour avoir enfreint la législation en matière de propagande électorale, mais un tel risque ne doit pas être totalement ignoré.

### III. SOUTIEN PERSONNEL

---

En sa qualité d'élu, le Président du Conseil départemental conserve durant les périodes électorales une double identité. Celle de Président du Conseil départemental au nom duquel il s'exprime d'une part, et celle d'ami et de soutien, au titre de laquelle il s'exprime de façon purement personnelle.

L'existence de cette double identité fait naître un risque non négligeable de confusion.

En effet, il serait contraire à l'égal droit de suffrage que des personnes publiques interviennent sur fonds publics pour appuyer un candidat.

Or, lorsque le Président du Conseil départemental s'exprime en cette qualité, il doit faire preuve de la plus grande neutralité afin que cela ne soit pas considéré comme une forme de communication électorale.

Cependant, il est possible que le Président du Conseil départemental, à titre personnel exprime son soutien à une liste dans un tract, une profession de foi ou en assistant à des réunions publiques. Il est, toutefois, recommandé que ce soutien soit apporté avec tact et mesure.

### IV. FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE

---

#### ➤ **6<sup>ème</sup> mois avant le premier jour du mois de l'élection : ouverture du financement électoral**

##### A. Financement privé

Seuls les dons émanant **de personnes physiques ou de partis politiques**, respectant le plafond de dépenses sont autorisés. Cette règle interdit tout financement (dons, aides matérielles) émanant de personnes morales.

Les avantages en nature ou les prestations de services connaissent le même sort et doivent être évalués au prix du marché. Le juge apprécie l'importance des rabais pour des prestations de service et leur bonne inclusion dans les comptes de campagne.

Il sera bientôt possible de recueillir des dons via des prestataires de services de paiement en ligne (type PayPal).

- **Le montant des financements privés**

Il faut souligner que le **financement est limité** en dépenses à 150 euros en espèces pour une personne physique. Les dons de plus de 150 euros doivent être effectués en chèques, cartes ou prélèvements automatiques. Les dons donnent droit à des réductions d'impôts.

Le montant total des dons d'une personne physique est de **4 600 euros**. Les recettes et les dons des partis ne sont pas plafonnés.

- **Les dépenses prises en charge par l'Etat sont exclues des dépenses électorales.**

La jurisprudence identifie une grande **diversité de dépenses** : location de voitures, affiches, tracts, sondages, rémunération d'une équipe avec charges sociales incluses, locaux et permanences... un buffet de 150 invités ou la parution d'un livre écrit par un candidat où le juge distingue les frais de promotion qui entrent dans les frais de campagne des frais de publication qui n'y entrent pas.

Dans le cas des dépenses de transport pour réaliser des déplacements à l'intérieur ou à l'extérieur de la circonscription électorale, le juge décide selon chaque situation de les inclure ou non dans le compte de campagne.

S'agissant de **l'interdiction des dépenses de marketing pendant la période des 6 mois** qui précèdent le scrutin, **le juge s'est montré très sévère puisqu'il a considéré qu'une campagne de communication d'une Région**, par affichage massif valorisant l'action du Conseil Régional, entrait dans le champ des interdictions de l'article **L.52-1**, même s'il n'existait pas de référence aux élections, même si la campagne avait un caractère habituel. De plus, cela a été considéré comme un avantage direct ou indirect accordé par une personne morale, en violation de l'article **L.52-8** et une dépense susceptible d'être intégrée dans les frais de campagne.

**Les limitations du plafond de dépenses dépendent du nombre d'habitants dans chaque circonscription du Département** : moins de 15 000 habitants = 0,64 cents euros ; entre 15 et 30 000 habitants = 0,53 cents ; entre 30 et 60 000 habitants = 0,43 cents et entre 100 et 150 000 habitants = 0,30 cents.

**Le plafonnement des dépenses concerne l'année qui précède le 1<sup>er</sup> jour du mois de l'élection.**

La sanction du dépassement ou du non dépôt du compte est prévue à l'article **L. 118-3**. Ainsi, l'inéligibilité du candidat est prononcée pour une durée maximale de 3 ans et concerne, pour les cantonales, le binôme.

Le résultat de la sanction est soit l'annulation de l'élection, soit la déclaration de démission d'office du binôme.

**Les comptes de campagne** : le mandataire financier établit le compte de campagne, soit en excédent de recettes, soit en équilibre sur la période d'un an qui précède le scrutin. Sous le contrôle d'un expert-comptable, le mandataire transmet le compte à la CNCCFP.

Les comptes de campagne sont obligatoires lorsque le candidat aura dépassé 1% des suffrages exprimés ou s'il a bénéficié de dons de personnes physiques.

Le recours à un expert-comptable est obligatoire si le candidat a obtenu plus de 5% des suffrages.

La Commission nationale apprécie dans le temps si d'éventuelles dépenses non intégrées, ont un caractère substantiel et dans ce cas sont susceptibles de provoquer le rejet du compte.

- Les régularisations en recettes et dépenses doivent arriver avant le dépôt de compte.

## B Financement public

Si le compte est approuvé, le candidat sera remboursé. S'il a réalisé au moins 5% des suffrages exprimés au 1<sup>er</sup> tour, il percevra un remboursement forfaitaire de **47,5% du montant du plafond de dépenses**.

Toutefois, le remboursement n'interviendra que si les dépenses ont eu pour objet : **l'obtention des suffrages des électeurs**. Les frais de repas d'un candidat et de ses colistiers ne seront pas intégrés dans le remboursement.

Une dépense de loyer pour une permanence, ayant fait l'objet d'une mention modificative dans le compte de campagne, dans un très bref délai et ne modifiant pas le caractère excédentaire du compte provoquera une diminution du remboursement forfaitaire de 1000 euros.

- La seule finalité de la dépense est l'élection.

## V. SPECIFICITES DE L'ELECTION AU CONSEIL DEPARTEMENTAL ET ELIGIBILITE

---

- La date des élections est fixée à mars 2021 mais ne sera connue qu'en septembre 2020.

L'élection des 4108 conseillers Départementaux au scrutin majoritaire, binominal à deux tours est une élection spécifique qui confère aux binômes une légitimité démocratique particulière. Le scrutin cantonal est exemplaire en matière d'égalité dans la représentativité Femmes/Hommes et **un ancrage territorial fort** dont il faut avoir conscience existe !

Pas de panachage, ni de vote préférentiel et au 1<sup>er</sup> tour, il faut avoir obtenu au moins ¼ des suffrages des électeurs inscrits.

En cas d'égalité de voix à l'issue du scrutin, c'est le binôme le plus âgé qui est élu.

La loi de 2013 a introduit la parité, modifié les limites des circonscriptions d'élection, supprimé la moitié des cantons en s'appuyant sur un **critère démographique**.

Des dérogations à la règle de la **population moyenne départementale** ont été admises, même s'il convient de ne pas s'écarter de plus ou moins de 20% de cette moyenne. La justification de la dérogation était géographique dans le cas de la Corse et sa finalité a pu être la réduction des écarts de population / moyenne départementale.

## A. L'éligibilité des Conseillers départementaux

L'âge requis pour être élu est de 18 ans depuis 2000, il faut avoir **une attache avec le Département**, être inscrit sur une liste électorale, être inscrit au rôle des contributions directes au 1<sup>er</sup> janvier de l'année N, ou le justifier et avoir hérité à cette même date d'une propriété foncière.

Les **inéligibilités professionnelles** sont nombreuses : le Défenseur des Droits, tous les responsables des services déconcentrés de l'Etat ( tous les fonctionnaires mis à disposition du Département ou travaillant pour le compte du Département) - les Préfets **depuis moins de trois ans** - les sous-Préfets et secrétaires généraux de préfecture **depuis moins de deux ans** - depuis un an les membres des Cabinets des Présidents du Département ou de la Région, les collaborateurs de groupe, l'assistant parlementaire d'un Président de Département, les Directeurs généraux de services et Directeurs généraux adjoints (**L.194**) , les chefs de service et même les chefs de bureau.

### ➤ Les incompatibilités

Tout d'abord, il faut souligner que l'incompatibilité signifie qu'il faut **choisir une fois élu entre deux fonctions**.

Cela concerne les militaires, les membres du corps préfectoral, les ingénieurs des travaux publics de l'Etat, les architectes départementaux, tout dirigeant d'organismes subventionnés par le Département, les membres des services sociaux ou médico-sociaux du Département.

### ➤ La candidature à une élection départementale

D'après l'article **L. 210-1**, le binôme souscrit une déclaration conjointe et des pièces justificatives dont le défaut peut signifier un refus d'enregistrement. Le refus d'enregistrement peut être contesté par les candidats devant le Tribunal administratif dans les 24 heures qui statue sous 3 jours.

Pour figurer au second tour, le binôme devra avoir obtenu les suffrages **d'au moins 12,5% des électeurs inscrits**. A défaut, seul le binôme ayant obtenu le plus de suffrages au 1<sup>er</sup> tour et remplissant les conditions peut se maintenir. Si aucun binôme ne remplit les conditions ; les deux binômes arrivés en tête pourront se maintenir.

### ➤ La propagande électorale

L'article **L.211** précise les conditions d'impression des affiches, tracts et circulaires et leur respect strict. Les dépenses sont prises en charge par l'Etat à condition que les binômes aient obtenu **au moins 5% des suffrages exprimés**.

Tout manquement à ces règles est apprécié au cas par cas par le juge, notamment son caractère délibéré mais aussi substantiel, s'agissant du dépassement d'un plafond de dépenses caractérisé et d'un financement interdit portant atteinte à l'égalité de traitement des candidats en matière de propagande électorale.

### ➤ La procédure contentieuse

L'article **L.222** pose le principe du recours contentieux à l'occasion des élections cantonales et indique que tout requérant (électeur du canton, conseiller départemental et préfet) peut déposer un recours devant le Tribunal administratif puis un recours en appel au Conseil d'Etat.



Les élus départementaux dont l'élection est contestée **restent en fonction** jusqu'au jugement. Par ailleurs, le T.A. peut prononcer la fin des mandats en cas d'annulation, nonobstant la procédure de recours en appel. Toutefois, les élus ne pourront pas commencer à exercer leurs mandats, si l'élection de ces derniers a déjà été invalidée pour une cause identique.

Le recours en appel doit être déposé, **dans le mois qui suit l'élection**.

Le juge statue dans des délais raccourcis (3 mois), en cas de décision de suspension prise en première instance pour manœuvres sur la liste électorale ou opérations électorales frauduleuses. Dans les autres cas, le juge suprême statue dans les 6 mois.

L'annulation des opérations électorales concerne **les 2 tours et une décision d'annulation d'une élection cantonale concerne l'ensemble du binôme** (titulaires et remplaçants).

Si un requérant a écrit ses observations au procès-verbal de l'élection, le préfet transmet la demande de protestation au T.A. dans les 5 jours ou saisit lui-même le juge dans les 15 jours.

➤ **Le remplacement des conseillers départementaux**

En cas de décision de démission d'office ou d'annulation, l'élection cantonale partielle interviendra dans un délai de 3 mois.

En cas de vacance du siège pour toute autre cause, c'est le remplaçant du titulaire qui siège et s'il n'y a plus de remplacement, une élection partielle est organisée dans les 3 mois pour pourvoir le siège.

En cas de vacance simultanée des deux titulaires du binôme et s'il n'y a plus de remplaçant, les sièges seront renouvelés dans les 3 mois.

**Il n'y a jamais d'élection cantonale partielle dans les 6 mois qui précèdent un renouvellement général.**

B. L'éligibilité lors des élections municipales

➤ **Les inéligibilités**


Soit le candidat est électeur de la commune et est inscrit sur la liste électorale ou s'il ne l'est pas, il pourra se présenter en arguant de sa qualité de contribuable à condition de correspondre à une adresse dans la commune.

**Les inéligibilités professionnelles** concernent de nombreux hauts fonctionnaires et agents publics de collectivités :- les préfets ayant cessé leurs fonctions **depuis moins de trois ans** - les sous-préfets, les secrétaires généraux ayant cessé leurs fonctions **depuis moins de deux ans** ; **depuis moins de 6 mois** pour les magistrats, les comptables communaux, les Directeurs généraux de services, les Directeurs de Cabinets, les Chefs de Cabinet , les Directeurs généraux adjoints, les chefs de services du Département, **les fonctionnaires disposant d'une délégation de signature de l'autorité territoriale**, les conseillers techniques, les chargés de mission selon le niveau de responsabilité et la nature des fonctions, **les Directeurs de la communication exerçant des fonctions équivalentes à celles d'un chef de service et qui bénéficient d'une délégation de signature**. Un office départemental du tourisme qualifié de service du Département rend son directeur inéligible, ou le directeur général d'une association de développement économique, ce qui n'est pas le cas pour les dirigeants des centres de gestion ou des SDIS (compte tenu de la composition des organes dirigeants ou du financement).

## VI. ANNEXE

### NE PAS FAIRE

- Changer les habitudes de communication du département : contenu, ton, périodicité, volume, étendue de la diffusion
- Changer la charte graphique du département
- Faire l'éloge de l'action d'un élu candidat
- Critiquer les adversaires d'un candidat
- Intensifier la fréquence des visites sur le terrain accompagné d'un candidat
- Mettre à disposition d'un candidat pour sa campagne les moyens matériels et des personnels du département

		Exemples	Risques		
			Comptes	Annulation élection	Amende et prison
<b>Article L. 52-1 alinéa 1er</b>	<i>Publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle</i>	Encart publicitaire publié dans la presse appelant la réélection du candidat et contenant des attaques contre les adversaires	Dépense intégrée	Si altération du scrutin + faible écart de voix	Jusqu'à 75 000 €
<b>Alinéa L. 52-1, alinéa 2</b>	Campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion	Edition spéciale d'un bulletin municipale, communication présentant	Dépense intégrée	Si altération du scrutin + faible écart de voix	Jusqu'à 75 000 €
<b>Article L. 52-8</b>	<i>Dons sous quelque forme que ce soit, biens, services ou autres avantages directs ou indirects consentis par la personne publique</i>	Mise à disposition gracieuse du personnel de la collectivité, tract de soutien	Dépense intégrée + Annulation si valeur non négligeable	Si altération du scrutin + faible écart de voix	Jusqu'à 45 000 € et trois ans de prison