

→ CONSEIL EN DIAGONALE | n° 11

Les élections municipales et communales

République Française

EDITO DU PRESIDENT

En mars 2026, les citoyennes et les citoyens sont appelés à renouveler les assemblées délibérantes des communes et des établissements publics de coopération intercommunale.

C'est un temps fort pour la démocratie locale, dont l'organisation repose essentiellement sur les exécutifs. En effet, les maires, en tant que représentants de l'Etat sont au cœur de l'organisation matérielle des élections.

Ils sont garants de la régularité du scrutin et doivent veiller à la bonne composition du bureau de vote, au déroulement du vote, et à la proclamation des résultats notamment.

Au préalable, le maire est responsable des procédures d'inscription, de radiation et d'information des électeurs.

Par ailleurs, l'élu sortant qui serait candidat à sa réélection est particulièrement concerné par le respect des règles de communication électorale, et ainsi éviter notamment que la communication de sa collectivité soit assimilée à une campagne de promotion publicitaire.

Avec ce *Conseil en diagonale*, il s'agit de vous proposer une référence pratique et complète sur cette thématique des élections locales. Présenté sous forme de questions/réponses, ce document est enrichi de *Fiches techniques* et de schémas, afin de faciliter la compréhension et la mise en œuvre des règles applicables.

J'espère qu'il répondra à vos besoins et vous permettra d'aborder chaque étape de ce processus démocratique avec sérénité.

Il fait partie du dispositif « Elections » mis en place par l'agence. En effet, en sus des supports d'information diffusés auprès de ses adhérents, HGI-ATD organise des formations relatives à la préparation et au déroulement des opérations électorales et offre une expertise juridique grâce à une cellule dédiée au sein de ses services. Je vous invite à la solliciter en tant que de besoin.

Pour terminer, je voudrais vous remercier pour votre engagement au service de l'action publique, de la démocratie locale et du territoire Haut-Garonnais auquel nous sommes toutes et tous très attachés.

Sébastien Vincini

Président de Haute-Garonne Ingénierie-ATD

A stylized blue ink signature, likely of Sébastien Vincini, consisting of a large loop and a trailing flourish.

AVERTISSEMENT AUX LECTEURS

Les articles signalés dans ce document sont, sauf mention contraire, issus du code électoral.

Par ailleurs, il est fait référence à de nombreuses reprises aux circulaires et instructions suivantes :

- NOR : INTA1830120J du 21 novembre 2018 relative à la tenue des listes électorales et des listes électorales complémentaires.
- NOR : INTA2000661J du 16 janvier 2020 relative au déroulement des opérations électorales lors des élections au suffrage universel direct.
- NOR : INTP2601280C du 26 janvier 2026 relative à l'utilisation des machines à voter à l'occasion des élections municipales et communautaires des 15 et 22 mars 2026
- NOR : IOMA2406924J du 11 avril 2024 relative au vote par procuration.
- NOR : INTP2600020C du 12 janvier 2026 relative à l'organisation matérielle et déroulement des élections municipales et communautaires des 15 et 22 mars 2026.

Nous tenons ces textes à votre disposition.

Par ailleurs, les mémentos à l'usage des candidats aux municipales 2026, pour les communes de moins de 1 000 habitants et celles de 1 000 habitants et plus, sont disponibles sur le site du ministère de l'intérieur (<https://www.interieur.gouv.fr/actualites/actualites-du-ministere/elections-municipales-et-communautaires-2026-memento-a-lusage-du-candidat>).

Enfin, nous avons souvent utilisé les sigles suivants :

- CAA : Cour administrative d'appel
- Cass. Civ. : Cour de cassation, formation civile
- Cass. Crim. : Cour de cassation, formation criminelle
- CE : Conseil d'Etat
- CGCT : code général des collectivités territoriales
- Cons. Constit. : Conseil Constitutionnel
- CNCCFP : Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques
- JO AN : Journal officiel de l'Assemblée nationale
- JO S : Journal officiel du Sénat
- Rép. Min. : réponse ministérielle
- TA : Tribunal administratif

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE : LES ELECTEURS

1 : Qui peut demander à être inscrit sur la liste électorale de la commune ?	p. 7
<i>Fiche technique n°1 : Pièces à fournir à l'appui d'une demande d'inscription sur les listes électorales</i>	p. 13
2 : Comment s'inscrire sur les listes électorales de la commune ?	p. 18
3 : Quelle est la procédure de contrôle pour radier des électeurs qui ne remplissent plus les conditions pour être inscrits sur la liste électorale ?	p. 21
4 : Le répertoire électoral unique	p. 24
5 : La commission de contrôle des listes électorales	p. 26
6 : La liste électorale est-elle communicable ?	p. 30

DEUXIEME PARTIE : LES CANDIDATS

7 : Qui peut être candidat ?	p. 35
<i>Fiche technique n°2 : Le conseiller forain</i>	p. 39
8 : Qui peut être considéré comme inéligible au conseil municipal ?	p. 41
9 : Quelles sont les situations ou les fonctions incompatibles avec le mandat ?	p. 45
10 : Comment est constituée la liste des candidats aux élections municipales et intercommunales ?	p. 49
<i>Fiche technique n°3 : Exemple de présentation de la liste des candidats au conseil municipal et au conseil communautaire d'une commune de 1 000 habitants et plus</i>	p. 53
11 : Comment déposer sa candidature ?	p. 54
12 : Quand un candidat est-il soumis à un plafonnement de ses dépenses électorales ?	p. 59
13 : Quand faut-il désigner un mandataire financier ?	p. 62
14 : comment sont contrôlés les financements des campagnes électorales ?	p. 66
15 : Qui peut financer une campagne électorale ?	p. 71

TROISIEME PARTIE : LES REGLES DE COMMUNICATION ELECTORALE

16 : Quelles sont les règles applicables en matière de communication électorale ? ...	p. 79
---	-------

17 : Le calendrier des interdictions de communication.....	p. 88
<i>Fiche technique n°4 : Droit de réponse, diffamation et injure.....</i>	<i>p. 93</i>
18 : Campagne et propagande électorales.....	p. 98
19 : Réunions électorales : quelles règles observer pour la location des salles ?	p. 102

QUATRIEME PARTIE : LES OPERATIONS ELECTORALES

20 : Comment est composé le bureau de vote ?.....	p. 109
21 : Quelle doit être l'organisation matérielle du bureau de vote ?.....	p. 112
22 : Comment se déroule le scrutin ?	p. 117
23 : Dans quel cas peut-on voter par procuration ?	p. 122
24 : Comment organiser le dépouillement ?	p. 127
<i>Fiche technique n°5 : Validité des bulletins : identifier les bulletins blancs et nuls</i>	<i>p. 129</i>
<i>Fiche technique n°6 : Tableau récapitulatif : Bulletins nuls selon le code électoral</i>	<i>p. 131</i>
25 : Comment sont proclamés les résultats pour l'élection ?	p. 132
<i>Fiche technique n°7 : Les principes de calcul du résultat des élections</i>	<i>p. 134</i>
26 : Qui peut contester l'élection et devant quel tribunal ?.....	p. 142
27 : Quelles sont les règles de procédure à observer lorsque l'on souhaite contester l'élection ?	p. 144
28 : Quelles sont les décisions qui peuvent être prises par le juge et peut-on les contester à nouveau ?	p. 147

Directeur de la publication :

Sébastien VINCINI
Président de Haute-Garonne Ingénierie/ATD
Président du Conseil Départemental

Rédacteurs en chef :

Eric GOSSET, Directeur de Haute-Garonne Ingénierie/ATD
Marie-Pierre GUISTI et Philippe POULIES, Directeurs Adjoints

Rédaction : Cendrine BARRERE, Myriam VICENDO et Cristina CERATTO

Infographie/Illustrations : Pierre CHANUT d'après Ressources : Freepik

Edition janvier 2026

PREMIERE PARTIE

LES ELECTEURS

1- Qui peut demander à être inscrit sur la liste électorale de la commune ?

Fiche technique n°1 : Pièces à fournir à l'appui d'une demande d'inscription sur les listes électorales

2- Comment s'inscrire sur les listes électorales de la commune ?

3- Quelle est la procédure de contrôle pour radier des électeurs qui ne remplissent plus les conditions pour être inscrits sur la liste électorale ?

4- Le répertoire électoral unique

5- La commission de contrôle des listes électorales

6- La liste électorale est-elle communicable ?

1- QUI PEUT DEMANDER A ETRE INSCRIT SUR LES LISTES ELECTORALES DE LA COMMUNE ?

Chaque commune compte 3 listes électorales :

- la liste « principale » sur laquelle sont inscrits les citoyens français ;
- la liste électorale complémentaire municipale, sur laquelle figurent les citoyens de l'Union européenne ayant sollicité leur inscription pour pouvoir voter aux élections municipales ;
- la liste électorale complémentaire européenne, sur laquelle figurent les citoyens de l'Union européenne ayant sollicité leur inscription pour pouvoir voter aux élections des représentants au Parlement européen.

Pour être inscrit sur les listes électorales d'une commune, le demandeur doit remplir deux conditions cumulatives. Il doit en effet :

- avoir la qualité d'électeur,
- et justifier d'une attache avec la commune.

L'INSCRIPTION SUR LA LISTE ELECTORALE PRINCIPALE

La qualité d'électeur

Possède la qualité d'électeur, toute personne âgée de 18 ans accomplis, de nationalité française, jouissant de ses droits civiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi (article L.2).

Condition d'âge

L'âge requis pour être électeur est fixé à 18 ans accomplis.

Cela signifie que la personne :

- dont le 18^{ème} anniversaire coïncide avec la date du scrutin ne peut pas voter lors de ce tour de scrutin ;
- qui acquiert la majorité au plus tard la veille du second tour du scrutin est admise à voter uniquement pour ce tour.

Condition de nationalité

L'exercice du droit de vote est subordonné à la possession de la nationalité française.

Par exception, les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne sont admis à participer aux élections municipales et européennes (cf. infra).

Une personne qui souhaite s'inscrire sur la liste électorale, doit produire, en complément de sa demande, les documents attestant de sa nationalité et de son identité (cf. *Fiche Technique n° 1*).

Condition de jouissance des droits civils et politiques, et d'absence d'incapacité

Les personnes frappées d'une incapacité électorale, qu'elle soit temporaire ou permanente, ne peuvent être inscrites sur la liste électorale.

Il en est ainsi des personnes dont les condamnations pénales¹ sont assorties d'une interdiction du droit de vote et d'élection (article L.6).

¹ Une condamnation pénale n'entraîne pas automatiquement la perte des droits civils. Il faut que la condamnation pénale soit explicitement assortie, en peine complémentaire, d'une privation des droits civils et politiques.

En revanche, cela n'est pas le cas des majeurs bénéficiant d'une mesure de protection judiciaire (tutelle², curatelle, sauvegarde de justice). Ces personnes détiennent toutes le droit de vote.

A la fin de l'incapacité électorale, les personnes jusqu'alors privées de leur droit de vote doivent nécessairement demander leur réinscription sur une liste électorale, dans les conditions de droit commun (article R.2).

L'attache avec la commune

L'article L.11 énumère les personnes qui peuvent être inscrites, à leur demande, sur la liste électorale.

Il s'agit des électeurs qui :

- ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis 6 mois au moins, et leurs enfants de moins de 26 ans ;
- qui figurent pour la 2^{ème} fois sans interruption, l'année de la demande d'inscription, au rôle d'une des contributions directes communales et, s'ils ne résident pas dans la commune, ont déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux (tout(e) électeur(-trice) peut être inscrit(e) sur la même liste que son conjoint au titre de la présente disposition) ;
- sans figurer au rôle d'une des contributions directes communales, ont, pour la 2^{ème} fois sans interruption l'année de la demande d'inscription, la qualité de gérant ou d'associé majoritaire ou unique d'une société figurant au rôle ;
- sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité de fonctionnaires.

L'attache communale peut donc être établie par plusieurs voies, en utilisant le critère du domicile réel (ou de la résidence) ou celui de la contribution fiscale (soit en raison de sa situation personnelle, soit en qualité de gérant ou associé unique d'une société figurant au rôle).

En outre, certains électeurs placés dans une situation particulière sont soumis à un régime spécifique concernant les conditions d'attache communale (Français inscrits au registre des Français établis hors de France, militaires, marinières, ... – cf. infra).

Quel que soit le lien invoqué, le demandeur devra le justifier en fournissant les documents adéquats à l'appui de sa demande d'inscription (cf. *Fiche Technique n° 1*).

Le critère du domicile réel ou de la résidence

Le domicile est le lieu où la personne a son « principal établissement », c'est-à-dire son lieu d'habitation réel (article 102 du code civil).

Il s'agit d'une notion juridique qui présente le double caractère d'unité (on ne peut avoir qu'un seul domicile) et de stabilité.

La notion de résidence se distingue de celle de domicile. Deux conditions cumulatives permettent de définir une résidence :

- Elle doit correspondre à une situation de fait et résulte du fait d'habiter, au moment de la demande, de manière effective et continue dans la commune. C'est la raison pour laquelle l'occupation d'une résidence secondaire n'est pas considérée comme une résidence réelle et continue dès lors qu'elle n'est dédiée qu'aux temps de loisirs, par exemple les fins de semaine ou durant les vacances (Cass. Civ. 2^{ème}, 11 mars 2010, n° 10-60150 10-60162 ; Cass. Civ. 2^{ème}, 28 février 1973, n° 73-60035).
- Elle doit, en outre, être d'une durée de six mois au moins à la date du dépôt de la demande d'inscription sur la liste électorale.

² Les majeurs sous tutelle ne sont plus privés de droit de vote. Et ceux qui l'ont été, ont recouvré leur droit de vote (abrogation de l'article L.5 par l'article 11 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice).

Cas particuliers :

- Enfants des électeurs

Les jeunes majeurs de moins de 26 ans ont la possibilité de s'inscrire sur la liste électorale de la commune où leurs parents ont leur domicile réel ou leur résidence depuis 6 mois au moins (article L.11 I 1°).

La condition d'âge s'apprécie à la date à laquelle l'intéressé formule sa demande. Cela signifie que tout jeune peut procéder à une telle demande dès qu'il atteint 18 ans, et au plus tard la veille de son 26^{ème} anniversaire.

- Fonctionnaires assujettis à une obligation de résidence dans une commune

Ces personnes peuvent être inscrites sur la liste électorale de cette commune sans que la condition du délai de six mois ne soit requise.

- Personne hospitalisée

Le domicile est celui qui était le sien avant son hospitalisation, quelle qu'en soit la cause (à la demande d'un tiers, en cas de péril, sur décision du préfet ou à sa demande).

- Personnes vivant dans un habitat mobile

Une caravane, un mobil-home, un bateau ou encore une péniche peut être qualifié de domicile ou de résidence.

Les personnes concernées doivent apporter la preuve de la réalité de leur domicile ou la continuité de leur résidence, en fournissant le même type de justificatif que pour un habitat « fixe ».

- Enfin, certaines circonstances emportent automatiquement la fixation du domicile dans un lieu déterminé :

- les majeurs qui travaillent habituellement chez autrui et cohabitent avec leurs employeurs ont le même domicile que ces derniers (article 109 du code civil) ;

- l'acceptation de certaines fonctions entraîne translation immédiate du domicile au lieu où ces fonctions sont exercées (ex : magistrats de l'ordre judiciaire, officiers ministériels comme les notaires et les huissiers).

Le critère de la contribution fiscale

La qualité de contribuable

Possède la qualité de contribuable, toute personne qui, l'année de la demande d'inscription, figure pour la 2^{ème} fois sans interruption, au rôle d'une des contributions directes communales (article L.11 I 2°).

Les contributions auxquelles il est fait référence sont :

- la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ;

- les taxes foncières (bâties et non bâties) ;

- la cotisation foncière des entreprises (CFE), même si elle est perçue par un EPCI.

En revanche :

- l'impôt sur le revenu ne fait pas partie des contributions directes communales ;

- la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ne permet pas de s'inscrire sur une liste électorale car elle ne donne pas lieu à une inscription au rôle.

Aucune disposition législative n'impose que les inscriptions successives au rôle d'une de ces contributions le soient au titre de la même contribution.

L'inscription pour la 2^{ème} année consécutive doit être effective lors de la demande d'inscription. Elle doit être personnelle : le nom du demandeur doit figurer expressément sur les rôles fiscaux. Il ne suffit donc pas :

- d'être propriétaire ou copropriétaire, ou encore co-indivisaire (Cass. Civ. 2^{ème}, 23 février 1983, n° 83-60138 : le co-indivisaire ne peut être inscrit sur la liste électorale de la commune où se

situe la propriété en indivision que s'il est personnellement inscrit au rôle d'une des contributions directes communales) ;

- d'avoir la qualité d'héritier (Cass. Civ. 2^{ème}, 29 mars 1979, n° 79-60079) ;
- de posséder des parts d'une société ou d'un groupement inscrit au rôle ;
- de figurer à la matrice cadastrale (Cass. Civ. 2^{ème}, 19 avril 1984, n° 84-60269) ;
- ou encore même de payer l'impôt, si l'on n'est pas inscrit personnellement au rôle.

Cas particuliers

▪ Conjoint

Tout(e) électeur(-trice) peut, à sa demande, être inscrit(e) sur la même liste électorale que son conjoint lorsque ce dernier possède la qualité de contribuable.

Le juge judiciaire considère qu'en l'état de la législation, la notion de conjoint désigne exclusivement les personnes unies par les liens du mariage, non celle vivant maritalement (Cass. Civ. 2^{ème}, 2 mars 1983, n° 83-60547) ou liées par un pacte civil de solidarité (PACS) (Cass. Civ. 2^{ème}, 5 mars 2008, n° 08-60230).

▪ Enfant d'un contribuable

L'intéressé ne peut se prévaloir de la qualité de contribuable de ses parents pour demander son inscription sur la même liste électorale

▪ Taxe foncière (TF)

- pour un bien grevé d'un usufruit : la TF est établie au nom de l'usufruitier, lui seul est personnellement inscrit au rôle ; même si le nu-propriétaire acquitte la taxe en vertu d'un accord, il n'a pas pour autant la qualité de contribuable (CE, 4 janvier 1978, n° 08507) ;
- pour un immeuble loué par bail emphytéotique, bail à construction ou bail à réhabilitation : la TF est établie au nom de l'emphytéote, au nom du preneur à bail à construction ou à réhabilitation (article 1400 II du code général des impôts) : ceux-ci sont inscrits personnellement au rôle
- pour immeuble qui fait l'objet d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public constitutive d'un droit réel : la TF est établie au nom du titulaire de l'autorisation (article 1400-II du code général des impôts), qui figure ainsi personnellement au rôle

La qualité de gérant ou d'associé d'une société figurant au rôle

Possède cette qualité toute personne qui, sans figurer au rôle d'une des contributions directes communales, a, pour la 2^{ème} fois sans interruption l'année de la demande d'inscription, la qualité de gérant ou d'associé majoritaire ou unique, d'une société figurant au rôle (article L.11-I 2° bis).

Cas particuliers de rattachement à la commune

Les Français inscrits au registre des Français établis hors de France (article L.12)

Ces personnes ne peuvent être inscrites sur plusieurs listes électorales consulaires ou sur une liste électorale consulaire et la liste électorale d'une commune (article 3 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976).

Elles sont donc inscrites, sur leur demande :

- Soit sur la liste électorale consulaire de la circonscription consulaire dans laquelle elles ont leur résidence.
- Soit sur la liste électorale de l'une des communes suivantes :
 - commune de naissance
 - commune de leur dernier domicile
 - commune de leur dernière résidence, à condition que cette résidence ait été de 6 mois au moins
 - commune où est né, est ou a été inscrit sur la liste électorale un de leurs ascendants

- commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit un de leurs parents jusqu'au 4^{ème} degré (parents, grands-parents, arrière grands-parents, arrière-arrière grands-parents, enfants, petits-enfants, arrière-petits-enfants, arrière-arrière-petits-enfants en ligne directe, frère/sœur, oncle/ tante, grand-oncle/ grand-tante, neveu/nièce, petit-neveu/petite-nièce et cousin(e) germain(e) en ligne collatérale)

▪ Soit sur la liste électorale d'une commune au titre de leur qualité de contribuable dans cette commune depuis au moins deux ans : les dispositions de l'article L.12, propres aux Français établis hors de France, ne font pas obstacle à ce que ceux-ci s'inscrivent selon les modalités de droit commun.

▪ Soit sur la même liste électorale communale que leur conjoint, sur justification des liens du mariage (article L.14).

Les personnes détenues (article L.12-1)

Les personnes détenues dans un établissement pénitentiaire situé sur le territoire de la République sont inscrites sur la liste électorale de la commune de leur domicile ou de leur dernière résidence, à condition que cette résidence ait été de 6 mois au moins.

Par dérogation, elles peuvent être inscrites sur la liste électorale de la commune de leur choix parmi les communes suivantes :

- commune de naissance ;

- commune où est né, est inscrit ou a été inscrit sur la liste électorale un de leurs ascendants ou descendants ;

- commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit leur conjoint, le partenaire lié à elles par un pacte civil de solidarité ou leur concubin ;

- commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit ou a été inscrit un de leurs parents jusqu'au 4^{ème} degré.

Les militaires de carrière sous statut ou servant en vertu d'un contrat (article L.13)

Les militaires des armées de terre, de mer et de l'air et de l'espace sont électeurs dans les mêmes conditions que les autres citoyens.

Quel que soit leur lieu de stationnement, les militaires de carrière ou liés par contrat qui ne remplissent aucune des conditions de droit commun pour être inscrits dans une commune, peuvent demander leur inscription sur la liste électorale dans l'une des communes prévues à l'article L.12 (cf. supra pour la liste des communes).

Si aucune de ces communes n'est située sur le territoire de la République, ils peuvent également demander leur inscription sur la liste électorale de la commune dans laquelle a son siège le bureau de recrutement dont ils relèvent.

Les conjoints peuvent également, sur justification des liens du mariage, demander leur inscription sur la même liste électorale que leur conjoint.

Les mariniers (article L.15)

Les mariniers (artisans ou salariés) et les membres de leur famille habitant à bord peuvent, sans condition de résidence, être inscrits sur la liste électorale de l'une des communes visées à l'article L.15 (en l'occurrence quelques communes dans certaines régions – par exemple, pour la Région Midi, l'inscription peut se faire auprès des communes de Bordeaux, Toulouse et Béziers).

Les personnes sans domicile stable (article L.15-1)

Les personnes sans domicile stable, les forains et les gens du voyage, sont à leur demande, inscrits sur la liste électorale de la commune où est situé l'organisme (centres communaux ou intercommunaux d'action sociale ainsi que les organismes agréés) auprès duquel elles ont élu domicile :

- dont l'adresse figure depuis au moins six mois sur leur carte nationale d'identité ;

- ou qui leur a fourni l'attestation d'élection de domicile établissant leur lien avec lui depuis au moins six mois.

L'INSCRIPTION SUR LES LISTES ELECTORALES COMPLEMENTAIRES

Tout citoyen de l'Union européenne résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant, a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen ainsi qu'aux élections municipales dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat (article 22 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; article LO.227-1 ; article 2-1 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen).

La participation des citoyens non Français aux élections européennes et municipales est subordonnée à l'inscription sur une liste électorale complémentaire spécifique à chacune de ces élections. Cette inscription est volontaire (article LO.227-2 ; article 2-2 de la loi de 1977).

La tenue et le contrôle des listes électorales complémentaires sont soumis aux mêmes dispositions du code électoral que celles applicables à la liste électorale principale.

L'électeur inscrit dans une commune pour les élections municipales ne peut pas s'inscrire sur la liste électorale d'une autre commune pour les élections au Parlement européen. En cas d'inscription sur les listes de deux communes, seule la dernière inscription est valable (article R.117-2).

La qualité d'électeur

A l'instar des citoyens français, la qualité d'électeur des ressortissants européens s'établit par la réunion de plusieurs éléments :

- avoir 18 ans accomplis au moment du dépôt de sa demande d'inscription (à noter que les dispositions relatives à l'inscription d'office des jeunes à leur majorité ne s'appliquent pas) ;
- jouir de ses droits civiques, tant en France que dans son Etat d'origine.

Cas particulier : les ressortissants britanniques

Depuis l'entrée en vigueur du Brexit, les ressortissants britanniques ont perdu leur qualité de citoyen de l'Union européenne.

Ils ne peuvent donc plus voter, ni se présenter, sauf s'ils disposent également de la nationalité française.

L'attache avec la commune

Les critères permettant aux ressortissants européens résidant en France de s'inscrire sur les listes électorales complémentaires, sont les mêmes que pour les électeurs français :

- domicile réel ou résidence continue depuis 6 mois au moins ;
- inscription au rôle dans une commune française ;
- qualité de gérant ou d'associé dans une société figurant au rôle de la commune.

La preuve de l'attache avec la commune est apportée par les documents habituellement exigés pour les ressortissants français (cf. *Fiche Technique n° 1*).

FICHE TECHNIQUE N° 1

PIECES A FOURNIR A L'APPUI D'UNE DEMANDE D'INSCRIPTION SUR LES LISTES ELECTORALES

Les demandes d'inscription sur les listes électorales doivent être accompagnées des pièces de nature à justifier l'identité et la nationalité du demandeur, ainsi que son attaché avec la commune.

La liste de ces pièces a été fixée par un arrêté du 16 novembre 2018 et l'instruction du 21 novembre 2018.

TITRES PERMETTANT DE JUSTIFIER DE SON IDENTITE ET DE SA NATIONALITE

Pour les citoyens français (articles 1^{er} et 4 de l'arrêté ; point I-A de l'instruction)

Pour établir simultanément la preuve de sa nationalité et de son identité, le demandeur doit présenter l'un des documents suivants :

- l'original ou la copie de la carte nationale d'identité en cours de validité ou dont la validité a expiré depuis moins de cinq ans au jour du dépôt de la demande d'inscription ;
- une attestation électronique générée par le « service de garantie de l'identité numérique » (SGIN), comportant les nom de famille, prénoms, date et lieu de naissance du demandeur, en cours de validité au jour du dépôt de la demande d'inscription ;
- l'original ou la copie du passeport en cours de validité ou dont la validité a expiré depuis moins de cinq ans au jour du dépôt de la demande d'inscription.

A défaut d'un tel document, l'intéressé doit fournir au moins 2 documents : l'un pour prouver sa nationalité, l'autre pour prouver son identité.

▪ Preuve de la nationalité française

Le demandeur doit produire un acte de naissance³ (copie intégrale ou extrait avec filiation) datant de moins de 3 mois.

A défaut, il devra produire l'un des documents suivants :

- une déclaration d'acquisition de la nationalité française à son nom, dûment enregistrée (à défaut, une attestation de cette déclaration) ;
- une ampliation du décret de naturalisation ou de réintégration dans la nationalité française (à défaut, une attestation constatant l'existence de ce décret) ;
- un certificat de nationalité délivré par le greffe du tribunal judiciaire ou une copie du décret de naturalisation.

▪ Preuve de l'identité

La mairie doit exiger la présentation de l'original (ou la copie) de l'une des pièces suivantes :

- carte d'identité de parlementaire avec photographie, délivrée par le président d'une assemblée parlementaire ;
- carte d'identité d'élu local avec photographie, délivrée par le représentant de l'Etat ;
- carte vitale avec photographie ;

³ Cet acte peut permettre d'établir la nationalité française si le demandeur se trouve dans l'un des cas suivants :

- le demandeur est né en France et au moins l'un de ses parents est né en France ;
- la nationalité française du demandeur est indiquée en mention ;
- l'acte de naissance, sur papier sécurisé, a été délivré par le service central d'état civil de Nantes ;
- l'acte de naissance, sur papier ordinaire, a été délivré par un officier d'état civil consulaire d'une ambassade.

- carte du combattant avec photographie, délivrée par l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre ;
 - carte d'invalidité ou carte de mobilité inclusion avec photographie ;
 - carte d'identité de fonctionnaire de l'Etat avec photographie ;
 - carte d'identité ou carte de circulation avec photographie, délivrée par les autorités militaires ;
 - permis de conduire sécurisé conforme au format « Union européenne » ou, jusqu'au 19 janvier 2033, permis de conduire rose cartonné édité avant le 19 janvier 2013 ;
 - permis de chasser avec photographie, délivré par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage ;
 - récépissé valant justification de l'identité, délivré en échange des pièces d'identité en cas de contrôle judiciaire.
- Ces titres doivent être en cours de validité.

Pour les ressortissants de l'Union Européenne (article 5 de l'arrêté ; point I-C de l'instruction)

Les titres permettant aux ressortissants de l'Union européenne, autres que les Français, de justifier de leur identité, sont les suivants :

- carte nationale d'identité ou passeport, en cours de validité le jour du dépôt de la demande d'inscription, délivrés par l'administration compétente de l'Etat dont le titulaire possède la nationalité ;
- titre de séjour en cours de validité.

Ces titres permettent par ailleurs de s'assurer de la citoyenneté européenne des demandeurs. En cas de doute sérieux sur la nature du document produit ou sur sa durée de validité, sa traduction peut en être demandée au requérant qui devra s'adresser à un traducteur interprète inscrit sur la liste des experts près la cour d'appel territorialement compétente.

Pour prouver sa qualité d'électeur, le ressortissant européen doit produire, à l'appui de sa demande d'inscription et en complément d'une pièce prouvant son identité, une déclaration écrite précisant :

- En cas d'inscription sur une liste électorale complémentaire en vue de participer aux élections municipales (article L.O.227-4) :

- sa nationalité,
- son adresse en France,
- et qu'il n'est pas déchu de son droit de vote dans l'Etat dont il est ressortissant.

Ces mentions figurent sur le formulaire Cerfa 12670*02 que le demandeur doit compléter et signer lors de sa demande d'inscription.

- En cas d'inscription sur une liste électorale complémentaire en vue de participer aux élections européennes (article 2-4 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) :

- sa nationalité,
- son adresse en France,
- le cas échéant, la collectivité locale ou la circonscription sur la liste électorale de laquelle il est ou a été inscrit en dernier lieu dans l'Etat dont il est ressortissant,
- qu'il n'est pas privé du droit de vote dans cet Etat,
- et qu'il n'exercera son droit de vote qu'en France.

Ces mentions figurent sur le formulaire Cerfa 12671*02 que le demandeur doit compléter et signer lors de sa demande d'inscription.

PIECES PERMETTANT A TOUS LES ELECTEURS DE JUSTIFIER DE LEUR ATTACHE AVEC LA COMMUNE

Etablissement de la réalité du domicile ou de la continuité de la résidence (point I-B-1 de l'instruction)

La preuve du domicile ou de la résidence doit être établie par tout moyen de nature à emporter la conviction du maire.

- S'agissant du domicile, les pièces les plus couramment admises sont les suivantes :
 - attestation ou facture correspondant à une adresse située dans la commune (eau, gaz, électricité, téléphone fixe⁴, assurance habitation) ;
 - bulletin de salaire ou titre de pension adressé à un domicile situé dans la commune ;
 - quittance de loyer non manuscrite ;
 - redevance d'enlèvement des ordures ménagères la plus récente ;
 - certificat d'hébergement établi par un tiers : ce document doit être complété par un justificatif établissant la preuve de l'attache du demandeur avec la commune (ex. : un bulletin de salaire récent ou tout autre document sur lequel figure l'adresse de la personne hébergée) et d'une copie de la carte d'identité de l'hébergeant.

Les documents produits doivent être établis aux nom et prénom du demandeur, et dater de moins de 3 mois.

- La preuve de la résidence peut être établie par la présentation de pièces telles que des quittances de loyer ou des factures, datant de moins de 3 mois et attestant d'une résidence d'au moins six mois dans la commune.

Cas particuliers :

- Les fonctionnaires assujettis à une obligation de résidence dans une commune, doivent justifier de leur qualité par une carte professionnelle ou par une attestation de l'administration et prouver qu'ils résident effectivement dans la commune (cf. supra sur les pièces à produire pour prouver la résidence).
- Les jeunes de moins de 26 ans qui souhaitent s'inscrire sur la liste électorale de la commune où leurs parents ont leur domicile ou résident depuis 6 mois au moins, doivent présenter les documents suivants :
 - un document de moins de 3 mois attestant du domicile réel des parents dans la commune (cf. supra) ;
 - un document attestant de leur lien de filiation (copie du livret de famille, acte de naissance avec indication de la filiation, etc.).

Etablissement de la qualité de contribuable (point I-B-2 de l'instruction)

La qualité de contribuable s'établit par la production d'avis d'imposition reçus pour les 2 années concernées.

A défaut, le demandeur peut présenter un certificat établi par la direction départementale des finances publiques (DDFiP) attestant que, l'année de la demande d'inscription, le demandeur figure pour la 2^{ème} fois sans interruption au rôle d'une des contributions directes communales (point I-A-2 de la circulaire précitée).

⁴ En revanche, les factures de téléphone portable ne sont pas admises.

Etablissement de la qualité de gérant ou d'associé d'une société figurant au rôle (article 7 de l'arrêté ; point I-B-3 de l'instruction)

Les personnes qui invoquent cette qualité pour s'inscrire sur les listes électorales, doivent, pour justifier de leur attache avec la commune, fournir les pièces suivantes :

- Pour la qualité de gérant :
 - la décision de nomination (ou un extrait) ;
 - ou une copie de la décision de nomination retranscrite sur le registre des décisions d'assemblée générale de la société ;
 - ou les statuts de la société.
- Pour la qualité d'associé majoritaire ou unique d'une société à responsabilité limitée, d'une société en nom collectif, d'une société en commandite simple, d'une société civile :
 - une copie des statuts constitutifs de la société ou des statuts mis à jour ;
 - ou une copie de l'acte de cession de parts.
- Pour la qualité d'associé majoritaire ou unique d'une société anonyme, d'une société en commandite par actions, d'une société par action simplifiée : une attestation délivrée par la société dont il détient des parts ou actions ou qu'il dirige.

Ces pièces doivent être accompagnées d'une attestation sur l'honneur de la continuité de cette qualité sur 2 ans au moins, et de tout document justifiant de l'inscription de la société concernée au rôle de la commune.

Cas particuliers de rattachement à la commune (point I-B-4 de l'instruction)

- Les Français et Françaises inscrits au registre des Français établis hors de France
Les pièces à produire diffèrent selon le fondement de la demande d'inscription (*cf. Question n° 2*) :

Si l'inscription est demandée dans l'une des communes énumérées à l'article L.12 : le demandeur devra alors produire une pièce de nature à prouver que la commune en question est bien :

- son lieu de naissance (ex. : production d'un acte de naissance) ;
- ou le lieu de son dernier domicile ou de sa dernière résidence (ex. : production de factures) ;
- ou la commune où est né, est ou a été inscrit sur la liste électorale l'un de ses ascendants
- ou celle sur la liste électorale de laquelle est inscrit un de ses parents jusqu'au 4^{ème} degré.

Si le demandeur invoque sa qualité de contribuable, il devra produire les avis d'imposition reçus pour les 2 années concernées ou présenter un certificat de la DDFiP (*cf. supra*).

Si le demandeur s'inscrit sur la même liste électorale communale que son conjoint, il devra justifier des liens du mariage (article L.14).

- Les militaires et leur conjoint

S'ils remplissent les conditions de droit commun pour être inscrits sur la liste d'une commune, la preuve de l'attache communale est apportée par les documents habituellement exigés (*cf. supra*).

A défaut de remplir ces conditions, l'inscription sur la liste électorale communale peut se faire sur la liste de l'une des communes énumérées l'article L.12. Le demandeur doit produire les pièces de nature à justifier son lien avec la commune en question (*cf. supra*).

- Les mariniers et les membres de leur famille vivant à bord

Les personnes concernées peuvent, sans condition de résidence, être inscrites sur la liste électorale de l'une des communes énumérées à l'article L.15.

Elles doivent justifier de leur activité (contrat de travail, bulletins de salaire, attestation de l'employeur) et de leur inscription dans une région de rattachement (à titre d'exemple, pour la région Midi, l'inscription peut être faite dans les communes de Bordeaux, Toulouse et Béziers (article L.15 susmentionné).

- Les personnes sans domicile stable, les forains et les personnes issues de la communauté des gens du voyage

Ces personnes sont inscrites sur la liste électorale de la commune où est situé l'organisme d'accueil auquel elles sont rattachées.

Les conditions de droit commun (nationalité, âge, identité) s'appliquent. S'agissant de l'attache avec la commune, le demandeur doit :

- soit prouver que l'adresse de l'organisme d'accueil figure depuis au moins 6 mois sur sa carte nationale d'identité (cette durée est constatée à partir de la date de délivrance de la carte) ;
- soit fournir une attestation d'élection de domicile délivrée par l'organisme d'accueil et établissant son lien avec lui depuis au moins 6 mois à la date de sa demande d'inscription (cette attestation doit être établie au moyen du formulaire Cerfa 16030*01).

- Les personnes détenues dans un établissement pénitentiaire

Une personne détenue doit, comme tout électeur, justifier de son identité et de sa nationalité (cf. supra pour les pièces prouvant l'identité et la nationalité), ainsi que d'une attache avec la commune.

Pour justifier la demande d'inscription de la personne concernée, à défaut d'un justificatif de domicile ou de résidence de droit commun, le chef de l'établissement pénitentiaire peut transmettre une attestation sur l'honneur de la personne détenue. Cette attestation suffit à prouver le rattachement à la commune (article L.18-1, 2^{ème} alinéa ; point 2.2.3 de l'addendum à l'instruction du 21 novembre 2018).

Elle doit comporter :

- le motif de rattachement à la commune ;
- la date de la demande ;
- la signature du demandeur
- une authentification du chef de l'établissement.

2- COMMENT S'INSCRIRE SUR LES LISTES ELECTORALES DE LA COMMUNE ?

Si l'inscription sur les listes électorales est obligatoire (article L.9), elle résulte néanmoins d'une démarche volontaire (sauf cas d'inscription d'office).

C'est le maire qui est compétent pour statuer sur les demandes d'inscription sur la liste électorale, mais aussi pour se prononcer sur la radiation des électeurs qui ne remplissent plus les conditions pour y demeurer inscrit (*cf. Question n° 3*).

Toutefois, il a la possibilité de déléguer cette « compétence » :

- au directeur général des services de la commune et plus globalement aux responsables de services communaux (en l'occurrence au responsable du service « Elections »), dans le cadre d'une délégation de signature (article L.2122-19 du CGCT) ;
- aux adjoints, voire aux conseillers municipaux, dans le cadre d'une délégation de fonction (article L.2122-18 du même code).

DEPOT DE LA DEMANDE D'INSCRIPTION

Le dépôt des demandes d'inscription sur les listes électorales est possible tout au long de l'année.

Avant une élection (générale ou partielle), la demande doit être déposée au plus tard le 6^{ème} vendredi précédant le premier tour de scrutin (article L.17).

A noter : L'article L.30 permet aux électeurs, dans des cas limitativement énumérés, de déposer une demande d'inscription sur la liste électorale au-delà du délai normal, entre le 6^{ème} vendredi et le 10^{ème} jour précédent un scrutin.

Il en est ainsi :

- des fonctionnaires et agents des administrations publiques mutés ou admis à faire valoir leurs droits à la retraite après la clôture des délais d'inscription ainsi que les membres de leur famille domiciliés avec eux à la date de la mutation ou de la mise à la retraite ;
- des militaires renvoyés dans leurs foyers après avoir satisfait à leurs obligations légales d'activité, libérés d'un rappel de classe ou démobilisés après la clôture des délais d'inscription, ainsi que ceux ayant changé de domicile lors de leur retour à la vie civile ;
- des personnes qui établissent leur domicile dans une autre commune pour un motif professionnel autre que ceux visés aux 2 points précédents après la clôture des délais d'inscription, ainsi que les membres de leur famille domiciliés avec elles à la date du changement de domicile ;
- des Français et Françaises remplissant la condition d'âge exigée pour être électeur, après la clôture des délais d'inscription ;
- des Français et Françaises qui ont acquis la nationalité française par déclaration ou manifestation expresse de volonté et été naturalisés après la clôture des délais d'inscription ;
- des Français et les Françaises ayant recouvré l'exercice du droit de vote dont ils avaient été privés par l'effet d'une décision de justice.

La demande d'inscription est effectuée :

- soit au moyen du formulaire d'inscription prévu à cet effet (formulaire Cerfa n° 12669*02) ;
- soit sur papier libre.

Elle doit être accompagnée des pièces permettant de justifier la nationalité, l'identité et l'attache avec la commune du demandeur (*cf. Fiche technique n° 1*).

Elle peut être déposée (article R.5) :

- Soit directement⁵ à la mairie ou dans toute annexe de la mairie (ex. : bus mobiles, mairies de quartier, stands, etc.), par :
 - l'intéressé lui-même ;
 - un tiers muni d'une procuration sur papier libre indiquant les nom et prénoms du ou des mandant(s) et du mandataire.
- Soit par Internet, via la téléprocédure de demande en ligne : lors d'élections générales, les demandes d'inscription sur les listes électorales en vue de participer à un scrutin qui sont effectuées par ce biais, doivent être déposées au plus tard le 6^{ème} mercredi précédant ce scrutin à minuit.

La demande et les pièces jointes sont ensuite transmises au maire par l'intermédiaire du REU ;

- Soit par courrier, au moyen du formulaire dédié : dans la mesure où c'est la date de réception, et non celle d'envoi, qui fait foi (Cass. Civ. 2^{ème}, 23 février 1989, n° 89-60013), le courrier adressant la demande d'inscription devra avoir été reçu le 6^{ème} vendredi précédant le scrutin auquel le demandeur souhaite participer (cf. article L.17).

Un récépissé du dépôt de la demande doit être remis au demandeur, ou lui être adressé par voie électronique ou par courrier.

Ce récépissé doit préciser :

- l'identité du demandeur ;
- son adresse de rattachement à la commune ;
- la date du dépôt de la demande d'inscription ;
- les voies et délais de recours ouverts à l'électeur en cas d'absence d'examen de la demande dans les délais.

EXAMEN DE LA DEMANDE D'INSCRIPTION

Le maire (ou la personne déléguée) statue dans un délai de 5 jours à compter de la réception en mairie du dossier de demande d'inscription (article L.18).

Ce délai est exprimé en jours calendaires (article L.36) : chaque jour y compris les jours fériés et chômés, compte (par exemple, si une demande est déposée un mercredi, le maire doit statuer au plus tard le dimanche suivant).

Pour statuer sur une demande d'inscription, le maire doit vérifier que le demandeur remplit bien les conditions requises. Il procède au contrôle de chacune des pièces jointes à la demande d'inscription pour savoir si la qualité d'électeur et l'attache communale sont réelles. Lorsque le dossier de demande d'inscription est incomplet, le maire doit, en principe, notifier une décision de rejet avant l'expiration du délai d'instruction. Le courrier doit mentionner les délais et voies de recours. Cela étant, l'INSEE conseille aux mairies d'inviter le demandeur à déposer les pièces complémentaires sans qu'il n'ait à redéposer une demande d'inscription.

NOTIFICATION DE LA DEMANDE D'INSCRIPTION

Le maire notifie sa décision au demandeur par écrit dans un délai de 2 jours et transmet celle-ci, dans le même délai, à l'INSEE, par l'intermédiaire du système de gestion du REU.

La notification doit parvenir à l'électeur au plus tard 2 jours après l'adoption de la décision.

La date de notification qui fait courir le délai de recours est le jour de la prise de connaissance de la décision par l'électeur.

⁵ En revanche, il est illégal de recueillir les demandes d'inscription au domicile des électeurs (CE, 13 mars 1981, Mairie de Tremblay-les-Gonnesse, n° 31530).

En cas de contestation de la décision par l'électeur, il appartiendra au maire de prouver qu'il a procédé à la notification.

L'avis de notification d'une décision de refus d'inscription doit préciser les motifs du refus et informer l'intéressé des voies et délais de recours (recours administratif préalable auprès de la commission de contrôle : 5 jours à compter de la notification de la décision ; recours contentieux : 7 jours à compter notification de la décision commission de contrôle ou de la décision implicite de rejet).

L'électeur est informé que tout recours contentieux formé contre cette décision est obligatoirement précédé d'un recours administratif préalable auprès de la commission de contrôle, à peine d'irrecevabilité du recours devant le tribunal d'instance.

SANCTIONS

Sera punie d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 15 000 €, toute personne qui (article L.86) :

- se sera fait inscrire sur la liste électorale sous de faux noms ou de fausses qualités ; ou aura, en se faisant inscrire, dissimulé une incapacité prévue par la loi,
- ou aura réclamé ou obtenu une inscription sur deux ou plusieurs listes (puisque selon l'article L.10, « *nul ne peut être inscrit sur plusieurs listes électorales* »).

3- QUELLE EST LA PROCEDURE POUR RADIER DES ELECTEURS QUI NE REMPLISSENT PLUS LES CONDITIONS POUR ETRE INSCRITS SUR LES LISTES ELECTORALES ?

Le maire est compétent tout au long de l'année pour radier les électeurs qui ne remplissent plus les conditions requises pour être inscrits sur les listes électorales (qu'il s'agisse de la liste électorale principale ou des listes électorales complémentaires). Cette radiation intervient à l'issue d'une procédure contradictoire (article L.18), détaillée par l'instruction du 21 novembre 2018.

RECHERCHE D'ELEMENTS POUR S'ASSURER DE L'ABSENCE D'ATTACHE COMMUNALE

Avant de prendre sa décision, le maire doit vérifier que l'électeur concerné ne remplit plus aucune des conditions lui permettant de demeurer inscrit sur la liste électorale de la commune. Pour accomplir cette tâche, le maire doit disposer d'un « faisceau d'indices » laissant à penser que l'électeur n'habite plus ou ne réside plus dans la commune. Comme l'indique la circulaire susmentionnée (point II-C-2), *« pour ce faire, le maire, qui a le choix des éléments de nature à emporter sa conviction, procède notamment à l'examen systématique des cas de tous les électeurs dont la carte électorale a été retournée. Il en fait de même dans les cas où les enveloppes de propagande n'ont pu être distribuées à l'électeur (...). Dans tous [ces] cas, où il existe de fortes présomptions que l'électeur a quitté la commune, celui-ci peut néanmoins conserver une inscription au titre de sa qualité de contribuable, ou de gérant ou d'associé majoritaire ou unique d'une société figurant au rôle. Le maire doit donc s'assurer que l'électeur n'a pas conservé une de ces qualités.*

Pour cela, le maire doit :

- *Pour vérifier la qualité de contribuable : consulter les fichiers des contributions locales [transmis chaque année par les services fiscaux] pour rechercher si l'intéressé a perdu ou non la qualité de contribuable aux taxes directes locales ;*
- *Pour vérifier la qualité de gérant ou d'associé majoritaire ou unique d'une société figurant au rôle : solliciter, par écrit, l'électeur pour qu'il fournisse la preuve lui permettant de justifier son maintien sur les listes électorales à ce titre, dans le cadre de la procédure contradictoire détaillée ci-après ».*

MISE EN ŒUVRE DE LA PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Une fois ce processus de vérification terminé, le maire doit, avant de procéder à toute radiation, respecter une procédure contradictoire. Celle-ci consiste à informer l'intéressé de son intention de le radier et de lui permettre de formuler d'éventuelles observations.

Pour ce faire, le maire doit adresser un courrier (l'instruction de 2018 parle d'« avis de notification ») à cette personne.

A noter que s'il ne connaît pas l'adresse de cet électeur, la jurisprudence considère que la notification à la dernière adresse connue est suffisante pour respecter les formalités légales imposées par le code électoral (Cass. Civ. 2^{ème}, 2 juin 2017, n° 17-60248).

Cet avis de notification doit préciser le(s) motif(s) pour le(s)quel(s) le maire envisage de radier cette personne, ainsi que les adresses (postale et électronique) de la mairie auxquelles elle peut remettre ses observations.

Il doit, en outre, indiquer à la personne qu'elle dispose d'un délai de 15 jours pour présenter ses observations.

La date de notification qui fait courir le délai de la procédure contradictoire est le jour de la prise de connaissance par l'électeur de la volonté du maire de le radier de la liste électorale. En cas de contestation de la décision par l'électeur, il appartiendra au maire de prouver qu'il a régulièrement procédé à cette notification.

L'électeur est invité à formuler ses observations dans un délai de 15 jours à compter de la réception du courrier du maire l'informant de son projet de radiation (article R.12).

Dans ces conditions, il est mis en état de faire connaître son droit à demeurer inscrit sur la liste électorale (par exemple s'il change de résidence en conservant un domicile dans la commune, ou encore s'il y reste contribuable ou gérant ou associé majoritaire ou unique d'une société inscrite au rôle).

Les observations sont à remettre à la mairie, par l'intéressé ou un tiers dûment mandaté, par courrier électronique, ou par courrier postal envoyé avec accusé de réception. Dans ces deux dernières hypothèses, la date de réception du courriel ou du courrier fait foi.

▪ Au vu des observations formulées, le maire peut maintenir ou non, sa décision de radiation. Celle-ci devra être notifiée, par écrit, dans un délai de 2 jours, à l'électeur intéressé, et transmise dans le même délai, à l'INSEE, par voie dématérialisée par l'intermédiaire du système de gestion du REU (article L.18 II).

L'avis de notification devra préciser les motifs de la radiation, et informer l'intéressé des voies et délais de recours contre la décision du maire. A cet égard, l'électeur doit être informé que tout recours contentieux formé contre cette décision est obligatoirement précédé d'un recours administratif préalable auprès de la commission de contrôle, à peine d'irrecevabilité du recours devant le tribunal judiciaire (article L.18 III) (cf. paragraphe suivant).

RECOURS DE L'ELECTEUR A L'ENCONTRE DE LA DECISION DE RADIATION

L'électeur qui conteste une décision définitive de radiation, doit former un recours administratif préalable dans un délai de 5 jours à compter de la notification de la décision (article L.18 III). La commission de contrôle doit statuer sur ce recours administratif préalable dans les 30 jours. Elle a ensuite 2 jours pour notifier sa décision à l'électeur intéressé, au maire et à l'INSEE.

Trois situations sont alors possibles :

- la commission a notifié sa décision, elle va à l'encontre de la décision du maire : l'électeur n'est pas radié ;
- la commission a notifié sa décision, elle confirme la radiation : l'électeur peut faire un recours contentieux devant le tribunal judiciaire⁶ dans un délai de 7 jours ;
- la commission n'a pas adressé de courrier : son silence vaut refus et l'électeur peut faire un recours contentieux devant le tribunal judiciaire² dans un délai de 7 jours.

Le principe dit de « la permanence des listes électorales » ne vaut plus

Les personnes qui ne présentent pas les conditions prévues par l'article L.11 ont vocation à être radiées.

C'est ainsi que la Cour de cassation a retenu qu'il était établi que l'électrice contestée n'était pas domiciliée dans la commune, qu'elle n'y résidait pas et qu'elle ne figurait pas au rôle des contributions directes de celle-ci. En l'espèce, l'électrice évoquait comme moyen qu'elle demeurerait par intermittence dans la commune, qu'elle était attachée à cette commune et qu'elle avait participé aux scrutins précédents (Cass. Civ., 8 mars 1995, Broccardi).

⁶ Le jugement du tribunal judiciaire, qui se prononce en dernier ressort dans un délai de 8 jours à compter du recours, est notifié dans un délai de 2 jours aux parties, au maire et à l'INSEE. Un pourvoi en cassation peut être formé contre ce jugement dans un délai de 10 jours à compter de sa notification. Le pourvoi n'est pas suspensif. L'arrêt rendu par la Cour de cassation est notifié aux parties, au maire et à l'INSEE (article L.20).

Antérieurement, pour les personnes qui étaient inscrites sur la liste électorale mais qui n'habitaient pas ou plus la commune, le juge considérait que les électeurs bénéficiaient du principe de la permanence de la liste électorale tant qu'il n'avait pas été prouvé qu'elles avaient perdu leur domicile d'origine. Elles devaient alors être maintenues sur les listes électorales. Le juge considère désormais que la charge de la preuve appartient à l'électeur : « *attendu que c'est à l'électeur, qui conteste sa radiation de la liste électorale sur laquelle il figurait précédemment, d'établir le bien fondé de ses prétentions, et que les attaches matérielles et affectives de l'électeur avec la commune ne doivent pas être prises en considération* » (Cass. Civ. 2^{ème}, 18 mai 2000, Serre).

Ainsi, le principe de la permanence de la liste électorale, longtemps évoqué pour permettre aux citoyens qui n'avaient que des attaches affectives, pécuniaires, matérielles et morales sur la commune de continuer à y être électeur, n'est plus désormais un moyen valable pour le juge (Cass. Civ. 2^{ème}, 2 mars 2001, n° 01-60226).

On peut en déduire qu'une personne travaillant sur la commune sans y être domiciliée et ne payant aucun impôt sur cette commune ne peut être, ni inscrite sur la liste électorale, ni voter aux élections municipales. Si son conjoint est inscrit sur la liste électorale (article L.11), elle pourra alors aussi être inscrite sur cette liste. Mais, le fait d'être marié ne constitue pas à lui seul un motif suffisant pour obtenir l'inscription au titre du domicile, sur la même liste électorale que le conjoint (Cass. Civ. 2^{ème}, 22 mars 1987, n° 07-60050), deux époux n'ayant pas nécessairement le même domicile.

Cas du conseiller municipal élu qui ne réside plus sur la commune

Le conseiller qui ne remplit plus les conditions pour demeurer inscrit sur les listes électorales de la commune, doit être radié.

Une radiation en cours de mandature ne remet pas en question le mandat, puisque selon l'article L.228, « *sont éligibles au conseil municipal, tous les électeurs de la commune et les citoyens inscrits au rôle des contributions directes ou justifiant qu'ils devaient y être inscrits au 1^{er} janvier de l'année de l'élection* ».

Si cette personne souhaite se présenter à de nouvelles élections municipales, il ne pourra se présenter que s'il peut justifier de sa capacité électorale et d'une attache fiscale avec la commune.

S'il est élu, il sera qualifié de conseiller municipal forain (cf. Fiche technique n° 2).

4- LE REPERTOIRE ELECTORAL UNIQUE

Le répertoire électoral unique (REU) a été créé par la loi du 1^{er} août 2016. Il a pour finalité l'établissement, le contrôle et la gestion des listes électorales (décret n° 2018-343 du 9 mai 2018).

Ce fichier intègre notamment les listes électorales communiquées par les communes grâce au logiciel e-listelec. C'est l'Insee qui procède à la mise à jour du répertoire en fonction des informations qui lui sont transmises et assure également la sécurité des données contenues dans le REU.

Le maire est responsable de la révision de la liste électorale depuis le 1^{er} janvier 2019. La commission administrative a été remplacée par la commission de contrôle qui assure le suivi général des opérations de révision des listes électorales et examine les recours administratifs préalables obligatoires.

LES SOURCES DU REPERTOIRE ELECTORAL UNIQUE

Le répertoire électoral unique est constitué initialement des listes électorales communales transmises par les communes et du fichier général des électeurs de l'Insee.

L'Insee procède à la tenue et à la mise à jour du répertoire à partir des informations suivantes transmises par différentes administrations dont les communes et certains ministères :

- Les demandes d'inscription ou de radiation formulées par les électeurs, les mairies, les postes diplomatiques ou consulaires.
- L'identité des personnes :
 - faisant l'objet d'une condamnation entraînant la privation de leurs droits électoraux,
 - concernées par une décision ordonnant l'inscription ou la suppression d'un électeur sur la liste électorale,
 - qui viennent d'acquérir ou de perdre la nationalité française,
 - inscrites d'office,
 - décédées.

LES PERSONNES AYANT ACCES AU REPERTOIRE

▪ **Les agents communaux**, individuellement désignés et habilités par le maire ou un adjoint ayant reçu une délégation en matière d'établissement des listes électorales, ont accès aux données et informations nécessaires à la gestion des listes électorales de leurs communes.

▪ **Tout électeur** peut avoir communication des données et informations du répertoire électoral unique le concernant auprès de la mairie où il est inscrit. Il peut également y avoir accès dans le cadre d'une télé-procédure.

▪ **Les membres de la commission de contrôle** ont également accès au répertoire électoral unique pour les seules informations et données relatives aux électeurs de la commune afin de vérifier la régularité de la liste électorale ou dans le cadre des recours administratifs préalables obligatoires.

LES INFORMATIONS TRANSMISES A L'INSEE

Les communes doivent communiquer à l'Insee les informations suivantes :

- les inscriptions validées par le maire,

LES ELECTEURS

- les radiations validées par le maire,
- les inscriptions ou radiations de la commission de contrôle.

Les échanges entre les communes et l'Insee s'effectuent sous forme dématérialisée via le portail de gestion du répertoire électoral unique ELIRE. Les communes peuvent notamment y extraire leur liste électorale complétée des informations transmises par les différentes administrations à l'Insee.

5- LA COMMISSION DE CONTROLE DES LISTES ELECTORALES

Chaque commune a une commission de contrôle pour (article L.19) :

- statuer sur les recours administratifs préalables aux recours contentieux formés par l'électeur intéressé contre les décisions de refus d'inscription ou de radiation prises par le maire,
- contrôler la régularité de la liste électorale.

La commission est nommée par le préfet de département.

Le maire doit proposer au préfet une liste de conseillers municipaux en respectant un certain nombre de critères (article R.7). Le nombre d'élus varie selon le nombre de listes élues au conseil municipal.

LA COMPOSITION DE LA COMMISSION DE CONTROLE

La participation des élus municipaux aux travaux de la commission de contrôle se fait sur la base du volontariat, sachant que le maire, les adjoints titulaires d'une délégation et les conseillers municipaux titulaires d'une délégation en matière d'inscription sur la liste électorale ne peuvent siéger au sein de la commission (article L.19).

Les membres sont désignés pour trois ans et après chaque renouvellement intégral du conseil municipal (article R.7).

Type de communes	Composition	Observations
Cas 1 : Les communes dans lesquelles deux listes ont obtenu des sièges au conseil municipal	- Trois conseillers municipaux appartenant à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de sièges - Deux conseillers appartenant à la deuxième liste ayant obtenu le plus grand nombre de sièges	Les conseillers municipaux sont pris dans l'ordre du tableau parmi les membres prêts à participer aux travaux de la commission. Le maire, les adjoints titulaires d'une délégation et les conseillers municipaux titulaires d'une délégation en matière d'inscription sur la liste électorale ne peuvent siéger au sein de la commission.
Cas 2 : Les communes dans lesquelles trois listes au moins ont obtenu des sièges au conseil municipal	- Trois conseillers municipaux appartenant à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de sièges - Deux conseillers appartenant à la deuxième et à la troisième liste ayant obtenu le plus grand nombre de sièges	Les conseillers municipaux sont pris dans l'ordre du tableau parmi les membres prêts à participer aux travaux de la commission. Le maire, les adjoints titulaires d'une délégation et les conseillers municipaux titulaires d'une délégation en matière d'inscription sur la liste électorale ne peuvent siéger au sein de la commission. En cas d'égalité du nombre de sièges entre plusieurs listes, l'ordre de priorité est déterminé par la moyenne d'âge la plus élevée des conseillers municipaux élus de chaque liste.
Les communes dans lesquelles : - une seule liste a obtenu des sièges au conseil municipal, - ou s'il est impossible de constituer une commission complète selon les règles précitées dans les cas 1 et 2	- Un conseiller municipal - Un délégué de l'administration désigné par le préfet - Un délégué désigné par le président du tribunal judiciaire	Le conseiller municipal est pris dans l'ordre du tableau parmi les membres prêts à participer aux travaux de la commission, ou à défaut le plus jeune conseiller municipal. Le maire, les adjoints titulaires d'une délégation et les conseillers municipaux titulaires d'une délégation en matière d'inscription sur la liste électorale ne peuvent siéger au sein de la commission.

Il est possible de nommer des membres suppléants, en respectant les règles suivantes (instruction du 21 novembre 2018) :

- les membres suppléants doivent être désignés dans les mêmes conditions que les membres titulaires et par la même autorité,
- pour la désignation des suppléants des conseillers municipaux membres de la commission, il convient de respecter l'ordre du tableau,
- les membres suppléants sont identifiés pour chaque liste afin de respecter le principe d'impartialité de la liste.

Ainsi, les membres titulaires qui ne remplissent pas les conditions pour faire partie de la commission de contrôle, seront remplacés par leur suppléant.

Les suppléants peuvent également remplacer momentanément un titulaire absent.

La composition de la commission de contrôle est rendue publique par affichage et mise en ligne sur le site internet de la commune s'il existe (article R.7).

LES MISSIONS DE LA COMMISSION DE CONTROLE

La commission de contrôle a deux missions :

- veiller à la régularité de la liste électorale
- statuer sur les recours administratifs préalables obligatoires.

Elle exerce un contrôle a posteriori. Elle peut donc :

- réformer les décisions du maire,
- procéder à l'inscription ou à la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit.

Pour assurer ses missions, la commission de contrôle a accès à la liste des électeurs inscrits dans la commune, extraite du répertoire électoral unique, des dossiers d'inscription et de radiation des électeurs validés par le maire.

Les radiations et inscriptions sur la liste électorale (article L.19)

Lorsque la commission décide de radier ou d'inscrire un électeur, elle doit respecter la procédure suivante :

- sa décision de radiation est soumise à une procédure contradictoire : l'électeur doit être informé par tout moyen et il doit disposer de 48 heures pour présenter ses observations,
- les décisions de la commission sont notifiées dans un délai de 2 jours à l'électeur, au maire et à l'Insee,
- l'avis de notification doit préciser les voies et délais de recours (7 jours à compter de la notification de la décision devant le tribunal judiciaire).

Les recours administratifs préalables obligatoires (article L.18)

Lorsque l'électeur conteste la décision de refus d'inscription ou de radiation prise par le maire, il doit saisir la commission de contrôle. Ce recours administratif est obligatoire avant tout recours contentieux devant le tribunal judiciaire.

La commission est saisie par voie postale avec accusé de réception ou par voie électronique, aux adresses indiquées par le maire dans la notification.

En cas de saisine, la commission de contrôle dispose de 30 jours pour statuer sur le recours. Le silence de la commission pendant ce délai vaut décision de rejet.

Attention, si la commission se réunit pour un scrutin et qu'elle ne statue pas sur le recours, elle est réputée l'avoir rejeté.

La décision de la commission est notifiée à l'électeur dans un délai de 2 jours. La notification doit préciser qu'un recours devant le tribunal judiciaire est possible dans un délai de 7 jours à compter de la notification de la décision ou de la décision implicite de rejet.

LE SECRETARIAT DE LA COMMISSION DE CONTROLE

Le secrétariat de la commission est assuré par les services de la commune (article R.7). Il a notamment en charge la préparation matérielle des réunions de la commission de contrôle. Il doit également rendre publique la date de la réunion de la commission et sa composition.

Il reçoit les courriers postaux ou électroniques de saisine de la commission dans le cadre du recours administratif préalable contre les refus d'inscription ou de radiation du maire et en avise immédiatement le conseiller municipal qui a compétence pour convoquer la commission.

Le secrétariat se charge de notifier les décisions prises par la commission, dans un délai de deux jours, par écrit, à l'électeur intéressé, au maire, et par voie dématérialisée à l'INSEE si elle modifie la décision initiale du maire (article L.18).

LES MODALITES DE CONVOCATION DE LA COMMISSION DE CONTROLE

Dans les communes qui n'ont qu'une liste de candidats élus, la commission est convoquée par l' élu qui en est membre.

En cas de pluralité de listes, c'est le premier des conseillers municipaux pris dans l'ordre du tableau qui a ce rôle (article R.8).

La convocation de la commission est une « *fonction dévolue par la loi* » au sens de l'article L.2121-5 du CGCT (instruction du 21 novembre 2018). Il s'agit donc d'une fonction obligatoire pour l' élu.

La commission de contrôle se réunit :

- En cas d'élection, entre le 24^{ème} et le 21^{ème} jour précédant chaque scrutin.
- Au moins une fois par an pour s'assurer de la régularité de la liste électorale :
 - au cours d'une année sans scrutin, si elle ne s'est pas réunie depuis le 1^{er} janvier de l'année en cours, la commission doit se réunir entre le 6^{ème} vendredi précédant le 31 décembre et l'avant-dernier jour ouvré de l'année (article R.10).
- Pour l'examen des recours administratifs préalables dont elle est saisie.

Les communes dans lesquelles deux ou trois listes au moins ont obtenu des sièges au conseil municipal, un quorum de trois membres est nécessaire pour que la commission délibère valablement.

Dans les conseils municipaux constitués d'une liste unique, la commission de contrôle délibère valablement lorsque tous ses membres sont présents (article R.10).

Les membres de la commission de contrôle jouissent de pouvoirs égaux et des mêmes prérogatives. La commission n'a donc pas de président (instruction du 21 novembre 2018). Ses décisions sont prises à la majorité des membres présents. En cas d'égalité des voix, la commission est réputée ne pas avoir délibéré.

Les réunions de la commission de contrôle sont publiques.

LE REGISTRE DES DECISIONS DE LA COMMISSION DE CONTROLE

La commission de contrôle n'a pas l'obligation de dresser un procès-verbal de ses réunions publiques.

Par contre, elle doit tenir un registre comportant ses décisions et y mentionne les motifs et pièces à l'appui (article R.11).

Dans chaque décision doit apparaître clairement les raisons qui l'ont justifiée, la preuve du quorum, la condition de majorité et l'article du code électoral sur lequel elle a fondé sa décision. Les dates de notification des décisions de la commission sont également reportées sur le registre (instruction du 21 novembre 2018).

Les membres de la commission signent le registre.

LES DOCUMENTS COMMUNICABLES ET A PUBLIER

Le registre et les pièces justificatives sont communicables à toute personne après occultation des mentions couvertes par le secret de la vie privée (article L.311-7 du code des relations entre le public et l'administration).

Un tableau des inscriptions et radiations intervenues depuis sa précédente publication est mis à disposition des électeurs par le maire le lendemain de la réunion de la commission de contrôle, soit au plus tard le 20^{ème} jour avant le scrutin (article R.13).

6- LA LISTE ELECTORALE EST-ELLE COMMUNICABLE ?

Tout électeur, candidat ou parti politique peut demander la communication de la liste électorale à la condition de s'engager à ne pas en faire un usage commercial (article L.37).

La commission d'accès aux documents administratifs (CADA) est compétente pour connaître des questions relatives à l'accès aux documents administratifs dont la liste électorale (article L.342-2 du code des relations entre le public et l'administration).

LES BENEFICIAIRES DE LA COMMUNICATION DES LISTES ELECTORALES

Les listes électorales sont communicables à tout électeur, tout candidat, tout parti ou groupement politique (article L.37).

La qualité d'électeur

La communication de la liste électorale peut être demandée par tout électeur inscrit sur la liste électorale d'une commune française. Elle n'est donc pas limitée aux électeurs de la commune ou du département (instruction du 21 novembre 2018).

La qualité d'électeur peut être prouvée par tout moyen sans qu'il y ait lieu d'exiger la production d'un titre d'identité ou de la carte d'électeur. En effet, la CADA considère « *qu'une attestation sur l'honneur peut suffire, dès lors que le demandeur produit les éléments permettant à l'administration de vérifier l'effectivité de son inscription sur une liste électorale, à savoir ses nom et prénom(s) et le nom de la commune où il allègue être inscrit* » (CADA du 28 juin 2018, n° 20183023).

La communication à une personne morale

Les listes électorales ne peuvent être communiquées à des personnes morales autres que les partis ou groupements politiques.

Toutefois, l'accès à ces listes peut être obtenu par un électeur agissant pour le compte d'une personne morale, sous réserve du respect des règles relatives à la réutilisation (CADA du 24 janvier 2019, n° 20190154).

LES CONDITIONS DE LA COMMUNICATION

Une demande écrite

L'intéressé doit produire une demande écrite certifiant qu'il s'engage sur l'honneur à ne pas faire un usage commercial de la liste électorale qui lui sera communiquée (instruction du 21 novembre 2018).

Notion d'usage commercial

Le caractère purement commercial ou non de l'usage des listes électorales s'apprécie au regard de l'objet de la réutilisation envisagée et de l'activité dans laquelle elle s'inscrit, de la forme juridique retenue par le réutilisateur pour poursuivre cette activité, et l'existence ou l'absence de ressources tirées de cet usage constituant à cet égard de simples indices (CADA du 24 janvier 2019, n° 20190154, voir aussi CADA du 2 avril 2019, n° 20191074).

Est considéré comme un usage purement commercial par la CADA :

- la commercialisation des données elles-mêmes, le cas échéant après retraitement,
- l'utilisation de ces données dans le cadre d'une activité à but lucratif.

En cas de doute sérieux sur la sincérité de l'attestation à ne pas faire un usage commercial des listes électorales, il peut être demandé à l'intéressé qu'il produise tout élément d'information de nature à lui permettre de s'assurer de la sincérité de son engagement de ne faire de la liste électorale qu'un usage conforme à l'article L.37. A défaut, la communication des listes peut être refusée au demandeur (instruction du 21 novembre 2018).

De plus, la production d'une attestation d'absence d'usage commercial ne rend pas la communication des listes électorales automatique dès lors qu'il existe des raisons de penser que cet usage risque de revêtir un caractère commercial (CE, 2 décembre 2016, n° 388979).

La communication à des avocats

La CADA distingue deux situations concernant les demandes émanant des avocats (CADA du 11 mars 2010, n° 20100921) :

- lorsque la demande est présentée par un avocat pour le compte d'un client déterminé, la délivrance de la liste est subordonnée à la condition que l'avocat justifie de la qualité d'électeur de son client et produise l'engagement de ce dernier de ne pas en faire un usage purement commercial. Un tel usage peut, par exemple, consister à étayer un recours dans le cadre d'un contentieux électoral.
- lorsque la demande émane d'un avocat agissant pour le compte du cabinet dans lequel il travaille, la réutilisation des listes pour les besoins de son activité constitue, pour la commission, un usage purement commercial. Les listes ne lui sont donc pas communicables.

LES MODALITES DE LA COMMUNICATION

Les modalités de consultation et de communication

L'accès à la liste électorale s'effectue dans les conditions fixées par l'article L.311-9 du code des relations entre le public et l'administration. Il s'exerce au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration :

- soit par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas,
- soit par délivrance d'une copie sur un support identique à celui utilisé par la commune ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur,
- soit par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique.

Les documents originaux ne doivent pas quitter les bureaux de la mairie et leur consultation doit s'effectuer de façon à ne pas gêner le fonctionnement des services chargés de l'établissement et de la tenue de la liste électorale (instruction du 21 novembre 2018).

Le tarif des copies

Les copies demandées sont effectuées aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction.

Un arrêté du 1^{er} octobre 2001 fixe le montant des frais de copie d'un document administratif. Les frais de copie pouvant être exigés par la commune ne peuvent excéder :

- 0,18 € par page de format A4 en impression noir et blanc,
- 2,75 € pour un cédérom.

LES ELECTEURS

Un paiement préalable ou concomitant à la remise des copies est recommandé.

La commune doit veiller à ce que les mêmes facilités (prix, modalités et délais de délivrance) soient accordées à toute personne qui demande la copie de documents et que nul ne soit dispensé de payer le prix des prestations correspondantes (CE, 3 janvier 1975, n° 84188).

DEUXIEME PARTIE

LES CANDIDATS

7- Qui peut être candidat ?

Fiche technique n°2 : Le conseiller forain

8- Qui peut être considéré comme inéligible au conseil municipal ?

9- Quelles sont les situations ou les fonctions incompatibles avec le mandat ?

10- Comment est constituée la liste des candidats aux élections municipales et intercommunales ?

Fiche technique n°3 : Exemple de présentation de la liste des candidats au conseil municipal et au conseil communautaire d'une commune de 1 000 habitants et plus

11- Comment déposer sa candidature ?

12- Quand un candidat est-il soumis à un plafonnement de ses dépenses électorales ?

13- Quand faut-il désigner un mandataire financier ?

14- Comment sont contrôlés les financements des campagnes électorales ?

15- Qui peut financer une campagne électorale ?

LES CANDIDATS

7- QUI PEUT ETRE CANDIDAT ?

En vertu des dispositions combinées des articles L.44 et L.45, et L.228 et suivants, pour être éligible au conseil municipal, il faut être français, être âgé d'au moins 18 ans, avoir satisfait aux obligations militaires et justifier d'un lien avec la commune, c'est-à-dire :

- soit y être électeur,
- soit être inscrit au rôle des contributions directes communales,
- soit justifier que l'on devrait y être inscrit au 1^{er} janvier de l'élection.

LA CONDITION DE LA NATIONALITE

L'article L.44 dispose que tout(e) Français (e) peut faire acte de candidature et être élu(e). Néanmoins, cette disposition ne doit pas occulter la possibilité pour les ressortissants européens d'être éligibles.

En effet, l'article 88-3 de la Constitution reconnaît le droit de vote et d'éligibilité aux citoyens de l'Union Européenne en ces termes : « *Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux seuls citoyens de l'Union résidant en France. Ces citoyens ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs.* »

La loi organique n° 98-404 du 25 mai 1998 a transposé les règles spécifiques d'éligibilité des ressortissants d'un Etat membre de l'Union Européenne autre que la France aux articles LO.227-1 et suivants pour les élections municipales.

Ainsi pour être éligible, le ressortissant doit :

- soit être inscrit à sa demande sur la liste électorale complémentaire de la commune établie au titre des élections municipales,
- soit remplir les conditions légales pour être électeur (excepté la nationalité française) et être inscrit sur une liste électorale complémentaire, et être également inscrit au rôle d'une des contributions directes de la commune ou justifier devoir y être inscrit au 1^{er} janvier de l'année de l'élection.

A noter :

Si un ressortissant de l'Union européenne peut être élu au conseil municipal d'une commune (cf. article 88-3 suscité), il ne peut en revanche être élu maire ou adjoint, ni en exercer même temporairement les fonctions (article L.O.2122-4-1 du CGCT).

Cette prohibition s'oppose également à ce que lui soit confiée par le maire toute délégation de fonction en application de l'article L.2122-18 du CGCT (Cons. Constit., 20 mai 1998, n° 98-400 DC).

LA CONDITION D'ÂGE

Pour être élu au conseil municipal ou à une assemblée intercommunale, il faut avoir 18 ans révolus. Cette même règle s'applique pour être élu maire (article L.2122-4).

La condition d'âge s'apprécie au jour de l'élection et non au jour du dépôt de candidature.

OBLIGATIONS MILITAIRES

Pour l'exercice du mandat local, le candidat doit justifier avoir satisfait aux obligations imposées par le code du service national (article L.45), être sous les drapeaux ou bénéficier d'un sursis d'incorporation.

Cette obligation, depuis la réforme du service national mise en place en 1998, ne couvre désormais plus que les obligations de recensement et de participation à la « journée défense et citoyenneté » (article L.114-6 du code du service national).

LE LIEN PERSONNEL ET NECESSAIRE AVEC LA COMMUNE

Etre électeur dans la commune

L'éligibilité est subordonnée à une inscription effective sur la liste électorale (*cf. Question n° 2*).

Il convient de souligner que le juge de l'élection (tribunal administratif ou Conseil d'Etat) n'est pas compétent pour apprécier si le candidat figure à bon droit sur la liste.

En effet, selon l'article L.18, c'est la commission de contrôle qui est chargée de veiller à la régularité de la liste électorale. Tout électeur intéressé contre une décision d'inscription ou de radiation du maire peut déposer un recours administratif préalable devant cette commission. Si son recours est rejeté, il dispose d'un délai de sept jours pour former un recours contentieux devant le tribunal judiciaire.

Etre inscrit au rôle des contributions directes de la commune

Une personne peut être éligible dans une commune sans y être électrice, à condition d'être inscrite au rôle des contributions directes de cette commune (article L.228) : taxe d'habitation sur les résidences secondaires, taxes foncières, cotisation foncière des entreprises (CFE), première part de la contribution économique territoriale (CET). La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), qui est la seconde part de la CET, ne permet pas en revanche de s'inscrire sur une liste électorale dans la mesure où elle ne donne pas lieu à inscription au rôle.

Une réponse ministérielle a indiqué que seule l'**inscription personnelle au rôle** est à considérer. Il ne suffit pas d'être propriétaire ou copropriétaire, ni de posséder des parts d'une société inscrite au rôle, ni de figurer à la matrice cadastrale, ni même d'être redevable de l'impôt pour exercer son droit de vote et être éligible dans la commune concernée. Lorsqu'un copropriétaire prend en charge la gestion d'un bien immobilier indivis et qu'il est ainsi seul à figurer au rôle des contributions directes, il est également seul à pouvoir bénéficier à ce titre d'une inscription sur la liste électorale de la commune et donc à être éligible au conseil municipal (RM à QE n° 10704, JO S du 8 avril 2010).

Cela étant, il a été jugé que l'**inscription du mari profite à l'épouse** qui se trouve dès lors éligible (CE, 23 décembre 1966, n° 67312).

En revanche, n'est pas éligible un candidat qui n'est pas inscrit au rôle des contributions directes de la commune, et qui se prévaut de vivre maritalement ou sous le régime du PACS avec une personne inscrite, au titre de la taxe d'habitation, au rôle des contributions directes de la commune (CE, 5 juin 1996, n° 173448 et RM à QE n° 18644, JO AN du 6 août 2013).

On retiendra encore que le nu-propriétaire n'est pas inscrit au rôle des contributions directes – seul l'usufruitier étant tenu au paiement de la taxe foncière – et ne peut en conséquence faire valoir ce critère (CE, 4 janvier 1978, n° 08507).

Il faut également retenir que si l'inscription au rôle des contributions directes s'apprécie au 1^{er} janvier de l'élection (CE, 5 juillet 2006, n° 288194), il n'est pas nécessaire cependant que la taxe correspondante ait déjà été mise en recouvrement :

- le jour de l'élection (TA Saint-Denis de La Réunion, 7 mai 1980, Elections municipales de Sainte-Suzanne),
- ou que l'on y ait renoncé en raison de sa modicité (CE, 17 novembre 1972, n° 84194).

Justifier que l'on devrait être inscrit au rôle des contributions directes

Les personnes qui ne seraient pas inscrites au rôle des contributions directes communales peuvent tout de même être éligibles si elles justifient qu'elles auraient dû y figurer. Pour ce faire, ces contribuables, que l'on qualifie souvent de « contribuables cachés », pourront, par exemple, justifier qu'ils auraient dû figurer au rôle de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires en prouvant qu'ils avaient la disposition d'un local affecté à l'habitation.

Toutefois, pour justifier de ce droit, toutes les preuves ne sont pas recevables. Il appartient en effet au prétendu contribuable de produire des pièces ayant « date certaine ».

Les documents suivants ne justifient pas que le citoyen candidat aurait dû figurer au rôle des contributions directes au 1^{er} janvier de l'élection (CE, 29 juillet 2002, n° 236146) :

- une attestation du centre des impôts indiquant que la personne serait « *prise en compte sur la commune au titre de la taxe d'habitation* » de l'année de l'élection après transfert par l'hôtel des impôts du lieu où il résidait précédemment ;
- un avis d'imposition à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires pour l'année de l'élection ;
- une facture EDF-GDF faisant état d'un contrat d'abonnement dans la commune.

Le bail à usage d'habitation d'une maison ou des quittances de loyer ne sont pas davantage admis (CE, 10 décembre 2001, n° 235373).

La disposition d'un local utilisé pour la permanence politique de l'intéressé et loué en vertu d'un bail professionnel n'est pas non plus suffisante (CE, 16 janvier 2002, n° 234416).

En revanche, constituent des documents suffisants pour établir l'éligibilité :

- un contrat de location d'une maison à usage d'habitation datant de l'année précédant l'élection, accompagné à la fois d'une attestation, antérieure aux élections, par laquelle le responsable des services fiscaux a constaté que les documents présentés par l'intéressé lui permettaient d'être inscrit à ce rôle au 1^{er} janvier de l'année de l'élection et d'une fiche de visite à ses services datée de la fin de l'année précédente (CE, 8 mars 2002, n° 236113) ;
- l'inscription, même postérieure à l'élection, au rôle complémentaire de la taxe d'habitation au titre de l'année précédant celle de l'élection (CE, 27 février 2002, n° 235359) ;
- une copie de l'acte de propriété accompagnée d'une attestation notariale, établissant que l'intéressé était copropriétaire en indivision avec sa mère d'un immeuble à usage d'habitation situé dans la commune (CE, 28 décembre 2001, n° 235358).

La jurisprudence en ce domaine est fort abondante et il n'est pas possible d'en rendre totalement compte. Cependant, nous retiendrons encore que pour le candidat non électeur dans la commune, il sera nécessaire lors du dépôt de sa candidature de produire une attestation des services fiscaux. Cette attestation qui conditionne la recevabilité de sa candidature et la délivrance d'un récépissé du Préfet « *ne saurait à elle seule établir que le requérant était effectivement redevable de la taxe d'habitation dans les conditions requises pour être éligible dans la commune* » et il appartient au juge de l'élection de vérifier sur pièces les arguments des requérants (CE, 29 décembre 1989, n° 108094).

Pour aller plus loin...

Voir les articles sur les inéligibilités (*Question n° 8*) et les incompatibilités (*Question n° 9*) qui peuvent empêcher un candidat de se présenter.

FICHE TECHNIQUE N° 2

LE CONSEILLER FORAIN

Une personne qui ne réside pas sur la commune peut se présenter aux élections municipales si elle justifie d'une attache fiscale (article L.228).

Pour rappel, pour être candidat au conseil municipal, il faut être âgé d'au moins 18 ans, avoir satisfait aux obligations militaires et justifier d'un lien avec la commune à savoir :

- soit y avoir la qualité d'électeur, c'est-à-dire être inscrit sur la liste électorale communale (cf. Question n° 1) ;
- soit en être contribuable, c'est-à-dire être inscrit au rôle des contributions directes communales ou justifier que l'on devrait y être inscrit au 1^{er} janvier de l'élection.

Les conseillers municipaux qui ne résident pas dans la commune au moment de l'élection, sont appelés conseillers forains⁷.

LA NOTION DE RESIDENCE

Pour savoir si un candidat est un conseiller forain, il faut vérifier s'il réside ou non sur la commune.

La notion de résidence est une notion de fait, qui s'apprécie de manière concrète, au cas par cas. Elle suppose en tout état de cause une habitation dans la commune.

La jurisprudence a eu l'occasion de se prononcer à diverses reprises sur cette notion permettant de qualifier un conseiller municipal de conseiller « forain », selon le temps effectivement passé dans la commune.

Le juge a estimé qu'étaient des conseillers forains :

- des personnes qui possèdent dans la commune une résidence secondaire qu'elles n'occupent que pendant les fins de semaine et les vacances (CE, 10 novembre 1989, n° 108208),
- ou encore celles dont il est constant qu'elles habitent hors de la commune en dépit des attestations de leurs parents ou de celle du médecin du village attestant de visites régulières dans la commune (CE, 13 février 2009, n° 317820).

La jurisprudence a toutefois une définition assez souple de la définition de résidence qui permet d'écarter souvent la qualité de « forain » du conseiller. Ainsi, le juge n'a pas retenu la qualité de conseiller forain dans ces situations et a considéré que la personne résidait sur la commune :

- une personne qui réside dans la commune 3 jours par semaine et pendant les périodes de vacances scolaires (CE, 10 novembre 1989, n° 108355) ;
- ou encore les personnes retraitées qui possèdent une résidence secondaire dans la commune et y font des séjours fréquents et réguliers (CE, 6 mars 2002, n° 235632) ;
- une personne qui poursuit ses études dans une ville mais qui séjourne dans la commune dont elle est originaire et où elle a toute sa famille, toutes les fins de semaine et pendant les vacances universitaires (CE, 29 décembre 1989, n° 107931) ;
- les personnes qui, sans résider toute l'année dans la commune, y effectuent des séjours suffisamment fréquents et réguliers (CE, 26 juillet 1996, n° 177530) ;

⁷ A noter que ces conseillers forains peuvent être inscrits sur la liste électorale de cette commune ou non.

- les conseillers qui n'ont pas leur résidence principale dans la commune mais y effectuent des séjours fréquents et réguliers, dans la journée, pour l'exercice de leur activité professionnelle (CE, 20 juillet 2020, n° 445552).

En résumé :

Un conseiller forain est donc un élu qui n'effectue pas de séjours réguliers et fréquents sur la commune mais qui y possède un bien. Il doit donc justifier d'une attache fiscale avec la commune.

L'ATTACHE FISCALE

Faute de résider sur la commune, une personne qui souhaite se porter candidate à l'élection municipale doit justifier d'un lien fiscal avec elle, c'est-à-dire :

- Etre électeur.
- Etre inscrite au rôle des contributions directes de la commune (taxe d'habitation, taxes foncières, cotisation foncière des entreprises).
- Justifier qu'elle devrait y être inscrite au 1^{er} janvier de l'élection. Pour prouver cette attache, l'intéressé doit produire :
 - soit un avis d'imposition (ou un extrait de rôle), délivré par le comptable du Trésor chargé du recouvrement, justifiant l'inscription personnelle au rôle des contributions directes de la commune où il se présente, au 1^{er} janvier 2026 ;
 - soit la copie d'un acte établissant qu'il est devenu en 2025 propriétaire (copie d'un acte notarié) ou locataire (copie d'un acte notarié ou sous seing privé) d'un immeuble ;
 - soit une attestation du directeur départemental des finances publiques justifiant que la personne devrait être inscrite au rôle des contributions directes dans la commune où elle se présente à la date du 1^{er} janvier 2026.

UNE LIMITATION DU NOMBRE DE CONSEILLERS FORAINS

L'article L.228 limite le nombre de conseillers municipaux qui n'habitent pas sur le territoire de la commune sur laquelle ils sont élus.

Le nombre est plafonné :

- au quart des membres du conseil municipal dans les communes de plus de 500 habitants,
- à 4 dans les communes de moins de 100 habitants,
- à 5 dans les communes de 100 à 499 habitants.

8- QUI PEUT ETRE CONSIDERE COMME INELIGIBLE AU CONSEIL MUNICIPAL ?

L'inéligibilité constitue une mesure juridique essentielle du droit électoral ayant pour objectif de garantir la probité et l'indépendance des élus, de prévenir les conflits d'intérêts et de protéger la sincérité du scrutin. Elle vise à écarter du mandat électif certaines personnes de la possibilité de se présenter à une élection.

Le code électoral distingue deux catégories d'inéligibilité :

- les inéligibilités absolues qui s'appliquent sur l'ensemble du territoire national, indépendamment du lieu de candidature,
- les inéligibilités relatives qui ne produisent leurs effets que dans une circonscription déterminée, en lien avec certaines fonctions exercées ou des situations locales.

L'inéligibilité est appréciée au jour du scrutin. Si une cause d'inéligibilité est constatée, l'élection du conseiller est annulée par le juge de l'élection (CE, 19 mai 2009, n° 322155).

En revanche, lorsqu'un conseiller devient inéligible postérieurement à son élection, il est déclaré démissionnaire par le préfet, sous réserve d'un recours devant le tribunal administratif dans les dix jours de la notification, puis d'un recours devant le Conseil d'Etat (article 236).

LES INEGIBILITES ABSOLUES

Font l'objet d'inéligibilités absolues les personnes privées du droit électoral, mais aussi les personnes sous curatelle ou tutelle, ou les élus qui n'auraient pas respecté certaines dispositions du code électoral.

Les inéligibilités liées au droit de vote

- Les personnes privées du droit électoral et les majeurs placés sous tutelle ou sous curatelle (article L.230).
- Les individus auxquels les tribunaux ont interdit le droit de vote et d'élection pendant le délai fixé par le jugement (article L.6).
- Les candidats ressortissants des Etats membres de l'Union européenne déchus du droit d'éligibilité dans leur Etat d'origine (article LO.230-2).

Les inéligibilités liées au compte de campagne (article L.234)

- Encourt l'inéligibilité pour une durée maximale de trois ans et pour toutes les élections, tout candidat d'une commune de plus de 9 000 habitants dont le compte de campagne (article L.118-3) :
 - n'a pas été déposé dans les conditions et délais prescrits par l'article L.52-12,
 - fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales,
 - a été rejeté à bon droit.

L'inéligibilité mentionnée au présent article est prononcée pour une durée maximale de trois ans et s'applique à toutes les élections. Toutefois, elle n'a pas d'effet sur les mandats acquis antérieurement à la date de la décision.

Si le juge administratif a déclaré inéligible un candidat proclamé élu, il annule son élection ou, si l'élection n'a pas été contestée, le déclare démissionnaire d'office.

- Encourt l'inéligibilité, pour une durée maximale de trois ans, le candidat qui a accompli des manœuvres frauduleuses ayant eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin (article L.118-4).

Les inéligibilités des conseillers municipaux démissionnaires (article L.235)

Les conseillers municipaux qui sans excuse valable, refusent de remplir une des fonctions qui leur sont dévolues par les lois (par ex. refus d'exercer la présidence d'un bureau de vote sans excuse valable ou de convoquer la commission de contrôle) sont déclarés démissionnaires par le tribunal administratif. Ils ne peuvent être réélus avant le délai d'un an.

LES INELIGIBILITES RELATIVES

On parle d'inéligibilité relative quand le candidat est inéligible dans une circonscription déterminée.

Ne peuvent ainsi être élus au conseil municipal les fonctionnaires suivants (article L.231) :

Les hauts fonctionnaires locaux dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions

- Depuis moins de 3 ans pour les préfets de région et les préfets ;
- Depuis moins de 2 ans pour les sous-préfets, les secrétaires généraux de préfecture et les directeurs de cabinet de préfet ;
- Depuis moins d'1 an pour les sous-préfets chargés de mission auprès d'un préfet et les secrétaires généraux ou chargés de mission aux affaires régionales.

Les cadres territoriaux dans les communes situées dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois

Les personnes exerçant au sein du conseil régional, du conseil départemental, d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de leurs établissements publics, les fonctions suivantes :

- directeur général des services, directeur général adjoint des services,
- directeur des services, directeur adjoint des services,
- chef de service,
- directeur de cabinet, directeur adjoint de cabinet ou chef de cabinet en ayant reçu délégation de signature du président, du président de l'assemblée ou du président du conseil exécutif.

Point de vigilance :

Le juge vérifie la réalité des fonctions exercées par l'agent.

Ainsi, il a considéré comme inéligible des agents d'un EPCI au motif que ces derniers exerçaient un pouvoir décisionnel équivalent à celui d'un chef de service (CE, 1^{er} octobre 2014, n° 38557).

A l'inverse, il a considéré éligible un chef de cabinet, également directeur-adjoint, du département car il ne disposait plus de délégation de signature depuis plus de six mois avant l'élection (CE, 7 avril 2021, n° 446448).

De même est éligible un directeur du conseil régional qui exerçait des fonctions d'expertise stratégique en matière de communication auprès d'une directrice sans mission d'encadrement de personnel et sans disposer d'aucune délégation de signature ni d'aucun pouvoir de décision (CE, 8 novembre 2021, n° 450970).

Le cas des associations transparentes

A noter que sont assimilées aux services du département les associations transparentes.

Dès lors, est inéligible le directeur d'une association créée par le département dont la mission est de coordonner les interventions économiques (CE, 26 janvier 1990, n° 108190).

Un « coordonnateur des personnes âgées » qui avait notamment la charge de dossiers d'allocations d'aide aux personnes âgées et la signature des arrêtés accordant le bénéfice de l'APA est inéligible (CE, 19 février 2009, n° 317512).

Le cas des offices publics de l'habitat :

Le Conseil d'Etat considère que les offices publics de l'habitat rattachés au département sont soumis aux dispositions de l'article L.231. Il a donc déclaré inéligible le directeur et la directrice en raison de leurs fonctions de direction au sein de l'OPH du Cher, établissement rattaché au département (CE, 3 décembre 2014, n° 382684).

Les fonctionnaires d'Etat dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois

- Les magistrats de cour d'appel, les membres des tribunaux administratifs, et des chambres régionales des comptes, les magistrats des tribunaux judiciaires,
 - Les officiers et sous-officiers de gendarmerie ainsi que les officiers supérieurs et généraux des autres corps militaires (loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018),
 - Les fonctionnaires de corps actifs de la police nationale. A noter que les C.R.S. sont éligibles dans toutes les communes de France (il n'existe pas pour eux de circonscription d'exercice de leurs fonctions - CE, 14 février 1990, n° 109276).
 - Les comptables de la commune. Il en est ainsi du receveur municipal - comptable du Trésor gérant intérimaire d'une perception municipale (CE, 15 juillet 1960, Elections municipales de Fécamp). Il convient de souligner que n'a pas la qualité de comptable communal le contrôleur du Trésor affecté à une recette-perception chargé d'exécuter les opérations financières d'une commune (CE, 6 décembre 1989, n° 108194).
- Sont également inéligibles les comptables de fait c'est-à-dire les personnes qui se seraient, même de bonne foi, immiscées dans la gestion des deniers communaux.
- Les directeurs et chefs de bureau de préfecture et les secrétaires en chef de sous-préfecture,
 - Les personnes chargées d'une circonscription territoriale de voirie : les ingénieurs en chefs, ingénieurs divisionnaires, ingénieurs, chefs de section principaux et chefs de section, des travaux publics de l'Etat.

Le calcul du délai de six mois :

L'éligibilité ou l'inéligibilité s'apprécie au jour de l'élection et plus précisément à la date du premier tour de scrutin (CE, 20 mars 2009, n° 322003).

Ainsi, un directeur général adjoint est inéligible si au premier tour des élections il exerçait ses fonctions, ou qu'il n'avait pas cessé de les exercer depuis plus de six mois (CE, 24 juillet 2009, n° 327351).

Concrètement pour une élection dont le premier tour est fixé au 1^{er} mars de l'année N, le fonctionnaire doit avoir cessé ses fonctions au 31 août de l'année N-1.

Ainsi pour les élections de mars 2026, le fonctionnaire doit avoir cessé ses fonctions le 14 septembre 2025 puisque le 1^{er} tour aura lieu le 15 mars 2026.

Les salariés de la commune sont inéligibles au conseil municipal de la commune qui les emploie

Ne sont toutefois pas concernés ceux qui, exerçant une profession indépendante, travaillent pour la commune par prestation de service et les salariés saisonniers ou occasionnels dans les communes de moins de 1 000 habitants.

L'inéligibilité n'est couverte, ni par le caractère momentané de la fonction, ni par la faiblesse de la rémunération. La conjonction des critères tels que l'autorité du maire sur l'agent, la régularité du travail et l'existence d'une rémunération caractérise la notion d'agent salarié par la commune.

Sont ainsi inéligibles :

- le secrétaire de mairie, même à temps partiel (CE, 28 mars 1960, Elections municipales d'Aubertin) ;
- le directeur d'un abattoir municipal (CE, 18 juillet 1973, n° 83617) ;
- le régisseur d'un téléski communal (CE, 16 mai 1973, n° 83528) ;
- le bûcheron chargé d'effectuer des travaux dans la forêt communale (CE, 8 juillet 1966, Elections municipales de Grendelbruch) ;
- le viticulteur chargé de remonter l'horloge communale (CE, 16 décembre 1977, Elections municipales de Domptin) ;
- un agent communal contractuel en sa qualité de technicien agricole, quand bien même le contrat le liant à la commune venait à expiration après sa désignation au conseil municipal (CE, 29 janvier 1999, n° 197371 197372) ;
- un agent recenseur (CE, 5 décembre 2008, n° 317382),
- le garde champêtre intercommunal (CE, 3 décembre 2014, n° 381418).

Ne sont pas considérés comme des agents salariés de la commune :

- les personnes qui perçoivent une indemnité de la commune uniquement dans le cadre de l'exercice d'une profession indépendante et qui sont payées pour les services rendus dans l'exercice de cette profession. Ainsi, est éligible le médecin d'une crèche municipale qui reçoit une indemnité annuelle de la commune, mais dont l'activité au service de la crèche est secondaire par rapport à ses activités professionnelles (CE, 9 mars 1984, n° 52743 52744 53066) ;
- les instituteurs, bien qu'ils perçoivent de la commune un logement ou une indemnité représentative (CE, 21 décembre 1983, n° 51863).

Les entrepreneurs de service municipaux dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois :

Il s'agit des particuliers, personnes physique ou morale qui, ayant passé une convention avec la commune tendant à l'exécution même d'un service municipal, ont désormais un lien d'intérêt avec elle.

Ont été considérés comme des entrepreneurs de services municipaux :

- le concessionnaire du service d'enlèvement des ordures ménagères ou le concessionnaire du service des pompes funèbres (CE, 14 décembre 1955, Elections municipales de Mortagne) ;
- une personne exerçant les fonctions de fossoyeur municipal en vertu d'une convention passée avec la commune même si la rémunération est assurée par les familles des défunts (CE, 2 mai 1973, n° 84330) ;
- l'adjudicataire des travaux d'entretien de bâtiments communaux (CE, 28 avril 1960, Elections municipales de Montmedy) ;
- le vice-président du conseil d'administration et deux administrateurs d'une S.E.M. concessionnaire de la construction et de l'exploitation de remontées mécaniques et d'équipements hôteliers (CE, 23 juin 1978, n° 08919) ;
- les conseillers administrateurs de trois sociétés d'économie mixte qui se trouvaient chargées de missions qui les faisaient participer sous le contrôle de la commune à l'exécution d'un service public municipal (CE, 8 janvier 1992, n° 120282).

Pour aller plus loin...
voir Question n° 10

9- QUELLES SONT LES SITUATIONS OU LES FONCTIONS INCOMPATIBLES AVEC LE MANDAT MUNICIPAL OU INTERCOMMUNAL ?

Certaines situations peuvent rendre impossible la poursuite d'un mandat municipal ou intercommunal, non pas en empêchant l'élection, mais en interdisant son exercice : il s'agit des **incompatibilités**. Contrairement à l'**inéligibilité**, qui empêche une personne de se présenter ou d'être élue, l'incompatibilité intervient **après l'élection** et impose à l'élue concerné de choisir entre son mandat et la fonction jugée incompatible.

Ces incompatibilités visent à garantir l'intégrité de la fonction électorale, en évitant que l'élue n'ait à concilier des rôles contradictoires. L'exercice simultané d'un mandat électoral et d'une autre fonction peut en effet conduire à des conflits d'intérêts avec d'un côté, les obligations de neutralité et d'impartialité attachées à certaines fonctions, et de l'autre, la liberté de positionnement et d'expression propre au mandat électoral.

Cet article aborde les trois principales sources d'incompatibilité : le cumul de mandats, les fonctions professionnelles et les liens de parenté de l'élue.

LES INCOMPATIBILITES LIEES AU CUMUL DE MANDATS

Interdiction de siéger dans plusieurs conseils municipaux

L'article L.238 interdit formellement à une même personne d'être membre de plusieurs conseils municipaux en même temps. Cette règle vise à garantir la clarté des responsabilités et à éviter les conflits d'intérêts entre communes.

Toutefois, une personne peut se porter candidate dans plusieurs communes. Mais si elle est élue dans plusieurs d'entre elles le même jour, elle perd automatiquement tous ses mandats de conseiller municipal. Il ne lui est donc pas possible de choisir entre les différents sièges obtenus.

De même, si un conseiller municipal en exercice est élu ultérieurement dans une autre commune, il cesse immédiatement d'appartenir au premier conseil municipal. L'élection dans la nouvelle commune entraîne donc la perte automatique du mandat initial.

Incompatibilité entre mandats locaux en France et dans l'Union européenne

Un ressortissant de l'Union européenne ne peut exercer simultanément un mandat de conseiller municipal en France et être membre d'un organe délibérant d'une collectivité territoriale dans un autre Etat membre de l'Union (article LO.238-1).

Si un élu se trouve dans ce cas, il dispose d'un délai de 10 jours à compter du jour où l'incompatibilité est connue pour démissionner d'un de ses deux mandats. A défaut, il est automatiquement déclaré démissionnaire de son mandat en France par le préfet.

A noter :

Un ressortissant de l'Union européenne élu au conseil municipal ne peut pas assumer les fonctions de maire, d'adjoint ou de conseiller délégué (article LO.2122-4-1 du CGCT).

Interdiction de cumuler plus de deux mandats locaux

Il est interdit de détenir plus de deux mandats au sein d'une liste comprenant les membres des assemblées délibérantes des trois types de collectivités territoriales suivantes (article L.46-1) :

- commune,
- département,
- région.

Néanmoins, les titulaires de plusieurs mandats pourront continuer à se présenter à une élection dont le mandat est incompatible avec celui qu'ils ont déjà acquis.

La régularisation de l'incompatibilité se fait alors *a posteriori*. Ainsi, un élu local, déjà titulaire de deux mandats doit démissionner d'un des mandats qu'il détenait antérieurement et ceci dans un délai de trente jours. A défaut d'option ou en cas de démission du dernier mandat acquis dans ce délai, le mandat ou la fonction acquis ou renouvelé à la date la plus ancienne prend fin de plein droit.

Cas particulier pour les communes de moins de 1 000 habitants :

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, une dérogation permet à un élu placé en situation d'incompatibilité en raison de son élection comme conseiller municipal de choisir le mandat qu'il souhaite conserver (article L.46-1 alinéa 3).

L'élu dispose pour cela d'un délai de 30 jours à compter de la constatation de l'incompatibilité pour renoncer à l'un des deux mandats. En l'absence de choix dans ce délai, il est réputé avoir renoncé au mandat acquis ou renouvelé à la date la plus ancienne.

Il convient de préciser que tant qu'il n'est pas mis fin à l'incompatibilité, l'élu concerné ne perçoit aucune indemnité attachée au dernier mandat acquis ou renouvelé.

Interdiction de cumul entre mandat parlementaire et fonctions locales

Le mandat de député ou de représentant au Parlement européen est incompatible avec l'exercice de plus d'un des mandats électoraux suivants (article LO.141, alinéa 1^{er} et article 6 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) :

- conseiller régional,
- conseiller départemental,
- conseiller municipal d'une commune de 1 000 habitants et plus.

Interdiction de cumul spécifique aux fonctions de maire

Un maire ne peut cumuler sa fonction avec une des fonctions électives suivante (article L.2122-4 alinéa 2 du CGCT) :

- présidence d'un conseil départemental,
- présidence du conseil régional,
- membre de la commission européenne,
- membre du directoire de la Banque centrale européenne,
- membre du conseil de la politique monétaire de la Banque de France.

A noter :

Ces incompatibilités ne s'appliquent pas aux présidents des EPCI à fiscalité propre (article L.5211-2 du CGCT).

LES INCOMPATIBILITES LIEES AUX FONCTIONS PROFESSIONNELLES

Le titulaire d'un emploi incompatible avec la fonction élective peut exercer son mandat pendant le délai d'option, soit 10 jours à partir de la proclamation des résultats.

Pendant ce délai d'option, l'intéressé devra adresser son choix à son supérieur hiérarchique. A défaut de déclaration dans le délai précité, les personnes élues seront réputées avoir opté pour la conservation de leur emploi.

Notons enfin qu'un conseiller municipal peut se trouver postérieurement à son élection dans un des cas prévus aux articles L.46, L.237 et L.238 (*cf. infra*). Il sera immédiatement déclaré démissionnaire d'office par le préfet sauf recours au tribunal administratif dans les 10 jours de la notification et sauf recours au Conseil d'Etat.

L'exercice de fonctions militaires

Les fonctions de militaire en position d'activité sont incompatibles avec les mandats de conseillers municipaux ou conseillers communautaires (article L.46).

Ces dispositions ne s'appliquent pas au réserviste exerçant une activité dans la réserve opérationnelle au titre de la disponibilité.

Toutefois, le réserviste de la gendarmerie ne pourra se porter candidat aux élections municipales ou communautaires qu'en dehors de sa circonscription.

L'article L.46 considère que les fonctions militaires en position d'activité sont compatibles avec :

- le mandat de conseiller municipal dans les communes de moins de 9 000 habitants,
- le mandat de conseiller communautaire dans les EPCI à fiscalité propre de moins de 25 000 habitants.

L'exercice de certains emplois dans la fonction publique

Le mandat de conseiller municipal est incompatible avec celui de :

- préfet, - sous-préfet, - secrétaire général de préfecture (article L.237),
- fonctionnaire des corps de conception et de direction et de commandement de la police nationale (article L.237 et CE, 19 juillet 2024, n° 494313).

Toutefois, les enquêteurs de la police nationale ne sont pas concernés par l'incompatibilité (CE, 21 mars 1990, n°108776).

- magistrat des chambres régionales des comptes depuis moins de 5 ans (article L.222-3 du code des juridictions financières),
- représentant légal des établissements public de santé, des centres hospitaliers et des établissements publics locaux accueillant des personnes âgées lorsque ces établissements sont situés sur le territoire communal ou intercommunal (article L.237, 3°),
- agent salarié du CCAS (article L.237-1).

Le mandat de conseiller communautaire est incompatible avec celui de :

- agent salarié du CIAS (article L.237-1),
- agent salarié de l'EPCI (article L.237-1).

A noter :

La loi sur le statut de l'élu du 22 décembre 2025 est venue supprimer l'incompatibilité qui existait sur le mandat de conseiller communautaire pour les agents salariés d'une commune membre d'un l'EPCI.

Les agents employés par un syndicat ne peuvent être désignés par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de cet établissement (article L.5211-7 du code général des collectivités territoriales).

Incompatibilité spécifique aux fonctions de maire et d'adjoint

Un maire ou un adjoint ne peut cumuler sa fonction avec un de ces emplois :

- agents des administrations ayant à connaître de la comptabilité communale, de l'assiette, du recouvrement ou du contrôle de tous impôts et taxes lorsque la commune est située dans le ressort de leur service d'affectation (article L.2122-5 du CGCT),

- comptable supérieur du Trésor et chefs des services départementaux des administrations évoquées ci-dessus dans toutes les communes du département où ils sont affectés (article L.2122-5 du CGCT),
- directeur régional des finances publiques et chefs des services régionaux (article L.2122-5 du CGCT),
- huissier du Trésor dans les communes de leur ressort d'affectation (CE, 10 juillet 1992, n° 127109),
- contrôleur des impôts (CE, 5 avril 1996, n° 171789),
- géomètre (CE, 29 avril 2002, n° 2238779) et géomètre principal du cadastre (CE, 26 février 1990, n° 108270),
- contrôleur divisionnaire des douanes (CE, 10 janvier 1990, n° 108953),

A noter :

Ces incompatibilités s'appliquent aux présidents et membres du bureau des EPCI à fiscalité propre (article L.5211-2 du CGCT).

LES INCOMPATIBILITES LIEES AU LIEN DE PARENTE DE L'ELU

Dans les communes de plus de 500 habitants, l'article L.238 prévoit une incompatibilité touchant aux liens de parenté entre les divers conseillers municipaux.

Dans ces communes, le nombre des ascendants et descendants, frères et sœurs, qui peuvent être simultanément membres du conseil municipal est limité à deux, ce qui n'a pas d'incidence sur l'éligibilité de plus de deux membres d'une même famille (RM à QE n° 50563 du 25 février 2014, JO AN du 4 novembre 2014).

Pour les communes où s'applique le scrutin de liste (article L.260), est élu le candidat figurant sur la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages (CE, 6 janvier 1984, n° 52763).

Cette incompatibilité ne concerne pas les conjoints.

Un conseiller municipal qui se trouverait en situation d'incompatibilité pour ses liens de parenté en raison d'une situation survenue postérieurement à son élection occupera ses fonctions jusqu'au renouvellement du conseil intéressé (article L.239).

A noter :

Les incompatibilités liées au lien de parenté ne s'appliquent pas dans les communes de moins de 500 habitants.

10- COMMENT EST CONSTITUEE LA LISTE DES CANDIDATS AUX ELECTIONS MUNICIPALES ET INTERCOMMUNALES ?

A partir du 15 mars 2026, les élections municipales et intercommunales auront lieu au scrutin de liste paritaire pour toutes les communes, y compris celles de moins de 1 000 habitants (article L.252). Les candidats devront présenter des listes de candidats complètes et paritaires. **Le panachage n'est plus autorisé** ce qui signifie qu'il n'est plus possible de rayer ou d'ajouter des candidats, ni de modifier l'ordre des candidats.

Cette harmonisation des modes de scrutin prévoit toutefois des dérogations pour tenir compte des spécificités des communes de moins de 1 000 habitants.

Cet article rappelle les règles à appliquer pour constituer les listes des candidats au conseil municipal et au conseil communautaire selon la taille de la commune. Il convient de noter la règle commune à toutes les strates démographiques : l'ordre de la liste mentionné lors de la déclaration de candidature est celui qui apparaît sur les bulletins de vote (pour la déclaration : voir la *Question n° 11*).

REGLES APPLICABLES AUX COMMUNES DE MOINS DE 1 000 HABITANTS

Constitution de la liste des candidats au conseil municipal

Pour constituer la liste des candidats au conseil municipal, trois règles doivent être respectées :

- La **parité** : la liste doit être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe (article L.264).

- Une **liste complète** : la liste doit comporter autant de noms que de sièges à pourvoir (article L.252 qui renvoie à l'article L.260). Le nombre légal de membres du conseil municipal est fixé par l'article L.2121-2 du CGCT.

→ **jusqu'à deux candidats de moins** (article L.252) : **une dérogation** permet d'établir une liste incomplète prévoyant jusqu'à deux candidats de moins que l'effectif légal du conseil municipal. Dans ce cas (s'il manque un ou deux candidats), la liste est toutefois considérée comme complète.

- **Jusqu'à deux candidats supplémentaires** (article L.260) : les listes peuvent comporter jusqu'à deux candidats supplémentaires par rapport au nombre de sièges à pourvoir afin de faciliter les remplacements en cas de vacance (démission, décès, etc.).

Tableau synthétique sur le nombre de sièges à pourvoir pour les communes de moins de 1 000 habitants (article L.2121-2 du CGCT) :

Strate de population	Nombre légal de sièges à pourvoir au sein du conseil municipal	Nombre minimal de candidats devant figurer sur la liste (jusqu'à - 2 candidats)	Nombre maximal de candidats pouvant figurer sur la liste (jusqu'à + 2 candidats supplémentaires)
Moins de 100 habitants	7	5	9
De 100 à 499 habitants	11	9	13
De 500 à 999 habitants	15	13	17

CONSEIL EN DIAGONALE N° 11

Constitution de la liste des candidats au conseil communautaire

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les conseillers communautaires sont toujours désignés parmi les membres du conseil municipal, dans l'ordre du tableau (article L.273-11).

Chaque commune dispose d'un nombre de conseillers communautaires constaté par un arrêté préfectoral.

Conséquences :

Il n'y a pas de liste de candidats pour les conseillers communautaires.

Le nom des conseillers communautaires est connu à l'issue de l'élection du maire et des adjoints.

LES REGLES APPLICABLES AUX COMMUNES DE 1 000 HABITANTS ET PLUS

Constitution de la liste des candidats au conseil municipal

Pour constituer la liste des candidats au conseil municipal, trois règles doivent être respectées :

- La **parité** : la liste doit être composée alternativement d'un candidat de chaque sexe (article L.264).
- Une **liste complète** : la liste doit comporter autant de noms que de sièges à pourvoir (article L.252 qui renvoi à l'article L.260). Le nombre légal de membres du conseil municipal est fixé par l'article L.2121-2 du CGCT.
- Jusqu'à **deux candidats supplémentaires** (article L.260) : les listes peuvent comporter jusqu'à deux candidats supplémentaires par rapport au nombre de sièges à pourvoir afin de faciliter les remplacements en cas de vacance (démission, décès, etc.).

Tableau synthétique sur le nombre de sièges à pourvoir pour les communes de 1 000 habitants et plus (article L.2121-2 du CGCT) :

Strate de population	Nombre légal de sièges à pourvoir au sein du conseil municipal	Nombre maximal de candidats pouvant figurer sur la liste (Jusqu'à + 2 candidats supplémentaires)
De 1 000 à 1 499 habitants	15	17
De 1 500 à 2 499 habitants	19	21
De 2 500 à 3 499 habitants	23	25
De 3 500 à 4 999 habitants	27	29
De 5 000 à 9 999 habitants	29	31
De 10 000 à 19 999 habitants	33	35
De 20 000 à 29 999 habitants	35	37

Constitution de la liste des candidats au conseil communautaire

Chaque commune dispose d'un nombre de conseillers communautaires constaté par un arrêté préfectoral.

La liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire figure sur le bulletin de manière distincte de la liste des candidats au conseil municipal.

Pour constituer la liste des candidats au conseil communautaire, cinq règles doivent être respectées (article L.273-9).

Règle n° 1 : effectif de la liste

Le nombre de candidats est égal au nombre de sièges à pourvoir. Pour connaître le nombre de candidats, il faut se reporter à l'arrêté préfectoral qui fixe le nombre de conseillers communautaires par commune.

Il est possible d'augmenter ce nombre par des candidats supplémentaires :

- 1 candidat supplémentaire si le nombre de siège est inférieur à 5,
- 2 candidats supplémentaires si le nombre de sièges est égal ou supérieur à 5.

Exemple :

Si la commune dispose de 3 conseillers communautaires, la liste comportera 3 candidats au siège du conseil communautaire + 1 candidat supplémentaire

Si la commune dispose de 7 conseillers communautaires, la liste comportera ces 7 candidats au conseil communautaire + 2 candidats supplémentaires.

L'ajout du/des candidats communautaires supplémentaires est obligatoire.

Les candidats supplémentaires constituent une réserve qui concourt, avec les éventuels conseillers communautaires non élus, à pourvoir la vacance du siège d'un conseiller communautaire à la suite notamment d'une démission ou d'un décès.

Règle n° 2 : ordre de la liste

Les candidats au conseil communautaire sont issus de la liste des candidats au conseil municipal et doivent respecter l'ordre dans lequel ces candidats municipaux sont présentés sur cette liste.

Pour constituer la liste des candidats au conseil communautaire, il est possible de retenir certains candidats de la liste municipale et d'en écarter d'autres, mais il est impératif de respecter leur ordre de présentation.

Règle n° 3 : la parité

La liste des candidats au conseil communautaire est composée alternativement de candidats de chaque sexe.

Exemple :

Lorsque la commune dispose de 3 conseillers communautaires : si le premier candidat est un homme, le second doit être une femme, le troisième un homme et le candidat supplémentaire une femme.

Règle n° 4 : composition du premier quart de la liste

Le premier quart de la liste du conseil communautaire doit correspondre exactement aux premiers candidats de la liste municipale et respecter le même ordre de présentation.

Cette règle a pour but de présenter les mêmes candidats dans les premières positions des listes au conseil municipal et au conseil communautaire. Elle vise notamment à assurer que le premier candidat de ces listes soit nécessairement une seule et même personne.

Exemple :

Le calcul du quart prend en compte les candidats supplémentaires.

Ainsi, pour une liste de 8 candidats composée de 6 candidats au conseil communautaire + 2 candidats supplémentaires, le quart est égal à 2 ($8/4 = 2$).

LES CANDIDATS

Lorsque le calcul du quart :

- n'aboutit pas à un nombre entier, l'arrondi s'effectue à l'entier supérieur.
- aboutit à un nombre inférieur à 1, ce nombre est arrondi à 1.

Tableau comprenant la règle du quart et le nombre de candidats supplémentaires :

Nombre de conseillers communautaires	Nombre de candidats supplémentaires	Détermination du quart (1/4) de la liste communautaire
1	+1	1
2		
3		
4		
5	+2	2
6		
7		
8		
9		
10		
11		
12 (...)		
		3

Règle n° 5 : le plafond des 3/5^{ème} de la liste municipale

La totalité des candidats au conseil communautaire doit être issue des trois premiers cinquièmes de la liste des candidats au conseil municipal.

Le calcul des 3/5^{ème} est arrondi à l'entier inférieur.

Exemple :

Pour une liste de 19 conseillers municipaux avec 4 conseillers communautaires et un candidat supplémentaire à élire, les 3/5^{ème} de la liste correspondent à $\frac{19 \times 3}{5} = 11,4$ arrondis à l'entier inférieur 11.

Les 5 candidats de la liste communautaire doivent donc être choisis parmi les 11 premiers candidats de la liste municipale.

Si la liste des candidats au conseil communautaire excède les 3/5^{ème} de la liste municipale, la liste complémentaire reprend l'ordre de la liste municipale.

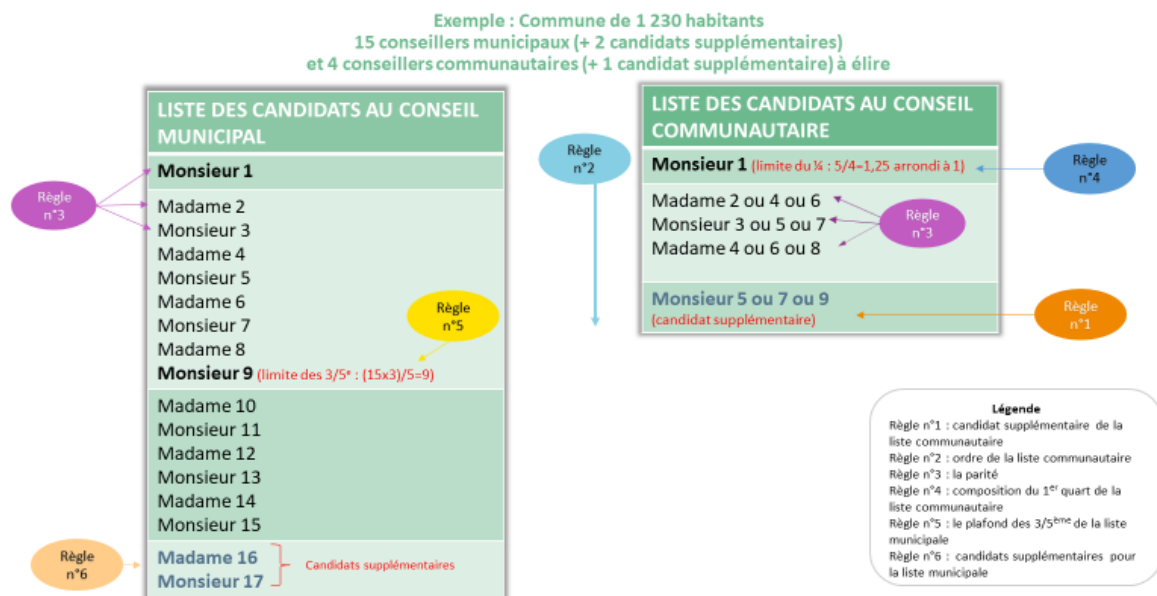
Exemple :

Pour une liste de 19 conseillers municipaux avec 12 conseillers communautaires et 2 candidats supplémentaires, les 3/5^{ème} de la liste correspond à $\frac{19 \times 3}{5} = 11,4$ arrondis à l'entier inférieur 11.

La liste des conseillers communautaires qui doit comprendre 14 candidats, est supérieure au 3/5^{ème} de la liste municipale qui correspond à seulement 11 candidats. Dans ce cas, on reprend l'ordre de la liste municipale, ainsi les 14 candidats du conseil communautaires sont les 14 premiers candidats de la liste municipale.

FICHE TECHNIQUE N° 3

EXEMPLE DE PRESENTATION DE LA LISTE DES CANDIDATS AU CONSEIL MUNICIPAL ET AU CONSEIL COMMUNAUTAIRE D'UNE COMMUNE DE 1 000 HABITANTS ET PLUS



11- COMMENT DEPOSER SA CANDIDATURE ?

A compter du 15 mars 2026, tous les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à deux tours (article L.260).

Le nombre de candidats à élire dépend de la taille démographique de la commune (voir tableau article L.2121-2 du CGCT). La population à prendre en compte est la population municipale authentifiée au 1^{er} janvier 2026.

Une déclaration de candidature est obligatoire pour chaque tour de scrutin. Elle est déposée par le candidat tête de liste.

Cet article précise les modalités de dépôt des candidatures et d'obtention du récépissé enregistrant la déclaration de candidature.

LES MODALITES DE DEPOT DES CANDIDATURES DES CANDIDATS

Date de dépôt des candidatures

Les déclarations de candidatures doivent être déposées au plus tard (article L.267) :

- pour le premier tour, le 3^{ème} jeudi qui précède le jour du scrutin, à 18 heures ;
- pour le second tour, le mardi qui suit le 1^{er} tour, à 18 heures.

Pour les élections municipales et intercommunales 2026, le décret n° 2025-848 du 27 août 2025 convoque les électeurs le 15 mars 2026 pour le 1^{er} tour et le 22 mars 2026 lorsqu'un 2^{ème} tour est nécessaire.

Ainsi, les déclarations de candidatures doivent être déposées en préfecture ou sous-préfecture (article L.267) :

- **pour le 1^{er} tour** : au plus tard le jeudi 26 février 2026 à 18 heures,
- **pour le 2nd tour** : au plus tard le mardi 17 mars 2026 à 18 heures.

Pour rappel, il est procédé à un second tour si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages (soit plus de 50 % des suffrages exprimés **et** un nombre de suffrages au moins égal au quart de celui des inscrits).

Seules les listes ayant obtenu au moins 10 % des suffrages exprimés au premier tour sont autorisées à se maintenir au second tour (article L.264). Ces listes peuvent être modifiées dans leur composition pour prendre en compte des candidats ayant figuré au premier tour sur d'autres listes. Toutefois, il est possible d'intégrer dans la liste des candidats issus d'autres listes du premier tour à condition :

- que la liste du candidat ait recueilli au moins 5 % des suffrages exprimés,
- et que la liste ne se présente pas au second tour.

Lorsque la composition d'une liste est modifiée, l'ordre des candidats peut être également modifié.

Un candidat ne peut figurer au second tour que sur une seule liste. Lorsqu'un candidat change de liste, c'est le responsable de la liste initiale au premier tour qui informe la préfecture ou la sous-préfecture du changement et du choix de la liste effectuée par le candidat.

Les documents à déposer

La déclaration de candidature est constituée par le dépôt à la préfecture ou à la sous-préfecture par « le candidat tête de liste » d'un dossier de candidature comprenant (article L.265) :

- la déclaration de candidature de chaque membre de la liste (accompagnée des pièces justificatives requises) ;
- la déclaration de candidature de la liste (et ses annexes)
- pour les communes de 9 000 habitants et plus : le récépissé de déclaration du mandataire financier de la liste ;
- les pièces justificatives complémentaires recommandées.

A noter :

Le « candidat tête de liste » est chargé de procéder aux déclarations et démarches nécessaires pour l'enregistrement des candidatures lors du 1^{er} et 2nd tours.

Il est choisi par les colistiers. Il n'est pas nécessairement le candidat tête de liste. Il est la personne qui détient un mandat écrit et signé de chaque candidat de la liste, lui donnant pouvoir de faire toutes déclarations et démarches utiles pour son enregistrement. Sauf cas de force majeure, le responsable de liste ne change pas entre les deux tours.

La déclaration de candidature de chaque membre de la liste

Chaque candidat doit faire une déclaration individuelle de candidature aux élections municipales et intercommunales sur le formulaire Cerfa n° 14997*04. La déclaration doit contenir les mentions suivantes :

- le nom de la commune où le candidat se présente,
- le titre de la liste présentée,
- l'identité du candidat : le candidat doit avoir 18 ans révolus. Lorsque le candidat est ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France, sa nationalité est portée sur la déclaration de candidature. Il doit en outre déclarer qu'il n'est pas déchu du droit d'éligibilité dans l'Etat dont il a la nationalité,
- le nom du candidat figurant sur le bulletin de vote.
- l'étiquette politique du candidat,
- l'éventuelle candidature au mandat de conseiller communautaire.
- le mandat confiant au candidat tête de liste les démarches à réaliser pour l'enregistrement de la candidature,
- la signature du candidat.

Le candidat doit également joindre en annexe de l'imprimé Cerfa les documents suivants :

- un justificatif d'identité,
- un justificatif prouvant son attaché avec la commune (*voir Question n°7*) :
 - cas n°1 : le candidat a la qualité d'électeur sur la commune où il se présente (1 document) :
 - soit une attestation d'inscription sur la liste électorale de la commune
 - soit une copie de la décision de justice ordonnant l'inscription du candidat
 - cas n°2 : le candidat a la qualité d'électeur dans une autre commune que celle où il se présente (2 documents) :
 - un document de nature à prouver la qualité d'électeur du candidat (soit un des deux documents visés dans le cas n°1),
 - un document de nature à prouver l'attaché fiscale avec la commune dans laquelle le candidat se présente :
 - soit un avis d'imposition ou un extrait de rôle, délivré par le comptable du Trésor, qui établit que l'intéressé est inscrit personnellement au rôle des contributions directes de la commune où il se présente au 1^{er} janvier de l'année de l'élection (1^{er} janvier 2026),
 - soit la copie d'un acte notarié établissant que le candidat est devenu dans l'année précédant celle de l'élection propriétaire d'un immeuble dans cette commune, ou d'un acte (notarié ou sous seing privé) enregistré au cours de la même année établissant qu'il est devenu locataire d'un immeuble d'habitation dans cette commune.

- soit une attestation du directeur des finances publiques établissant que le candidat justifie qu'il devait être inscrit au rôle des contributions directes dans la commune où il se présente à la date du 1^{er} janvier de l'année de l'élection (1^{er} janvier 2026).

Chaque candidat remet sa déclaration individuelle au candidat tête de liste chargé de la déposer.

La déclaration de candidature de la liste

Elle est réalisée par le candidat tête de liste sur le formulaire Cerfa n° 14998*03.

Pour rappel, la liste de candidats déposée doit être complète (articles L.252 et L.260) :

- le nombre de candidats doit correspondre au nombre de sièges à pourvoir,
- la liste peut compter jusqu'à deux candidats supplémentaires,
- pour les communes de moins de 1 000 habitants : la liste est réputée complète si elle compte jusqu'à deux candidats de moins que le nombre de siège effectif (pour le nombre de siège effectif voir l'article L.2121-2 du CGCT).

La déclaration de candidature de la liste doit contenir les informations suivantes :

- l'identité du responsable de la liste,
- la désignation de la commune dans laquelle il est fait acte de candidature,
- le titre de la liste présentée,
- l'étiquette politique déclarée de la liste,
- la signature du candidat tête de liste.

La déclaration doit être accompagnée des documents suivants :

- la liste des candidats au conseil municipal dans l'ordre de présentation en indiquant, après leur numéro de position, les nom et prénom de chaque candidat. Si le candidat se présente également au siège de conseiller communautaire, la case correspondante doit être cochée. Enfin, si le candidat est un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France, il faudra préciser sa nationalité (pour connaître les règles de la constitution de la liste : voir la *Question n° 7*),
- la liste des candidats aux sièges de conseillers communautaires, dans l'ordre de présentation, en indiquant, après leur numéro de position, les nom et prénom de chaque candidat.

Pour rappel, dans les communes de moins de 1 000 habitants, les conseillers communautaires ne sont pas élus au suffrage universel direct. Il n'y a donc pas de liste à déposer pour ces conseillers.

Le récépissé de déclaration du mandataire financier

Dans les communes de 9 000 habitants et plus, un mandataire financier doit être désigné pour gérer les fonds consacrés au financement de l'élection pendant la période électorale et garantir le respect de la transparence financière (pour plus de détails, voir la *Question n° 13*).

La tête de liste doit déclarer à la préfecture ou sous-préfecture le nom du mandataire. Le candidat doit demander un récépissé de déclaration. Ce récépissé doit être joint aux déclarations de candidatures. A défaut, il convient de fournir les documents nécessaires pour procéder à la déclaration du mandataire. Cette déclaration se fera au même moment que la déclaration de candidature.

Documents dont la production est facultative le jour du dépôt mais recommandée

Pour permettre le remboursement des frais de propagande officielle (circulaires, bulletins de vote et affiches pour les communes de 1 000 habitants et plus) ainsi que le remboursement forfaitaire des dépenses de campagne aux candidats tête de liste (pour les communes de 9

000 habitants et plus), le candidat tête de liste est invité à fournir lors du dépôt de la déclaration de candidature :

- un relevé d'identité bancaire (RIB) original au nom du candidat tête de liste ;
- les dix premiers chiffres de son numéro de sécurité sociale.

Si le remboursement de la propagande officielle doit être effectué directement auprès du prestataire, sur la base d'un acte de subrogation : le candidat tête de liste devra également fournir, en plus des documents susmentionnés :

- le RIB original au nom du prestataire ;
- le numéro de SIRET du prestataire ;
- l'acte de subrogation complété.

LE RECEPISSE DE LA DECLARATION DE CANDIDATURE

Les services préfectoraux délivrent immédiatement un récépissé provisoire lors du dépôt de la liste au candidat tête de liste (article L.265). Puis un récépissé définitif attestant de l'enregistrement de la déclaration de candidature est délivré dans les quatre jours, si celle-ci remplit les conditions précédemment énumérées.

En cas de second tour, le récépissé définitif est remis dès le dépôt de la déclaration si la liste a obtenu le nombre de voix requis au premier tour (au moins 10 % des suffrages exprimés), le cas échéant, après intégration de candidats issus de listes ayant fusionné avec cette liste et si la déclaration est régulière en la forme.

Il est important de souligner que l'omission de justificatifs empêche la délivrance du récépissé (CE, 28 février 1990, n° 109374) et ne peut être régularisée par leur production après la date limite de dépôt des candidatures, y compris devant le tribunal administratif statuant sur le refus d'enregistrement (CE, 16 mars 1990, n° 108457).

Par ailleurs, en cas de refus de délivrance du récépissé, tout candidat de la liste dispose de 24 heures pour saisir le tribunal administratif qui statue en premier et dernier ressort dans les trois jours du dépôt de la requête. Faute pour le tribunal d'avoir statué dans ce délai, le récépissé est délivré.

COMPLEMENTS DE LECTURE

Les attestations d'inscription sur les listes électorales en ligne

L'attestation d'inscription sur les listes électorales peut désormais être délivrée en ligne.

Pour se faire, l'intéressé doit se rendre sur la page ISE (<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/services-en-ligne-et-formulaires/ISE>), et fournir ses nom, prénoms et date de naissance.

Si la personne est bien inscrite sur la liste de la commune, il est proposé à l'utilisateur de générer une attestation d'inscription sur les listes électorales au format PDF. Cette attestation est datée du jour où elle a été générée. Pour être valable, elle devra donc avoir été éditée moins de 30 jours avant le dépôt de la liste.

Les retraits de candidature ou le cas de candidats décédés

Pour chaque tour de scrutin, aucun retrait volontaire ou remplacement de candidats n'est autorisé après le dépôt de la déclaration de candidature (article L.267).

Le retrait des listes complètes qui interviennent avant l'expiration des délais prévus pour le dépôt des candidatures est enregistré s'il comporte la signature de la majorité des membres de la liste (CE, 8 décembre 1961, Élect. mun. Saint-Quentin : Lebon, p. 698).

Aucune disposition ne prévoit le remplacement d'un candidat décédé après le dépôt de la liste au premier tour, ni au second tour en l'absence de fusion de listes. Le décès d'un candidat postérieurement au dépôt de la liste n'entraîne donc aucune modification de celle-ci.

Dans le cas d'une fusion de listes, un candidat décédé avant le dépôt de la liste fusionnée doit être remplacé par un autre candidat dont la liste a obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour.

12- QUAND UN CANDIDAT EST-IL SOUMIS A UN PLAFONNEMENT DE SES DEPENSES ELECTORALES ?

Pour le scrutin de mars 2026, les règles en matière de financement électoral s'appliquent depuis le 1^{er} septembre 2025.

La plupart d'entre elles concernent les communes de 9 000 habitants et plus, dont celles du plafonnement des dépenses électorales (article L.52-11) et du remboursement, par l'Etat, des frais engagés par les candidats sur leurs fonds personnels (article L.52-11-1).

LES REGLES DE PLAFONNEMENT DES DEPENSES ELECTORALES

Ce sont les dispositions de l'article L.52-11 qui définissent le régime de plafonnement des dépenses.

Selon cet article, « *pour les élections auxquelles l'article L.52-4 est applicable [élections municipales dans les communes de 9 000 habitants et plus], il est institué un plafond des dépenses électorales, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat, exposées par chaque candidat ou chaque liste de candidats, ou pour leur compte, [pendant les six mois précédant le premier jour du mois de l'élection, soit à compter du 1^{er} septembre 2025].*

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

Pour apprécier le respect du plafonnement des dépenses électorales, les dépenses à prendre en compte sont non seulement celles effectuées par le mandataire (*cf. Question n° 13*), mais aussi celles réglées directement par les candidats, les partis politiques ou les tiers, ainsi que les divers concours en nature dont a bénéficié le candidat.

En revanche, elles ne comprennent pas les dépenses de la campagne officielle visées à l'article R.39 (impression des bulletins de vote, des affiches à apposer devant les bureaux de vote et des « professions de foi ») et remboursées par l'Etat si le candidat atteint au moins 5 % des suffrages exprimés.

Le code électoral fixe deux plafonds distincts, pour chaque tour de scrutin (voir ci-dessous « Le calcul du plafonnement des dépenses électorales »).

Le dépassement du plafond des dépenses électorales peut être sanctionné à 3 niveaux :

- Sur le plan financier tout d'abord, la CNCCFP peut rejeter le compte de campagne et adresser une injonction de reversement au candidat, qui doit alors verser au Trésor public une somme égale au montant du dépassement constaté.
- Sur le plan électoral ensuite, le juge de l'élection peut déclarer le candidat inéligible, ce qui entraîne l'annulation de son élection ou sa démission d'office (article L.118-3).
- Enfin, sur le plan pénal, le candidat encourt une amende de 45 000 € et une peine d'emprisonnement de 3 ans (article L.113-1 I 3°).

LE CALCUL DU PLAFONNEMENT DES DEPENSES ELECTORALES

Le tableau du plafonnement des dépenses en fonction de la population

En application de l'article L.52-11, le montant du plafond des dépenses électorales est déterminé en fonction du nombre d'habitants de la circonscription d'élection et selon un barème dégressif, conformément au tableau ci-dessous :

CONSEIL EN DIAGONALE N° 11

De plus, il convient de considérer le cas de la fusion de listes au 2nd tour (article L.52-13) :

- Si le candidat qui conduit la liste fusionnée était déjà tête de liste au 1^{er} tour, les dépenses électorales engagées en vue du 2nd tour sont imputées au compte de campagne de la liste dont il est issu.

- Si le candidat qui conduit la liste fusionnée n'était pas tête de liste au premier tour, les dépenses électorales pour le 2nd tour sont imputées au compte de la liste présente au 1^{er} tour dont est issu le plus grand nombre de candidats figurant sur la nouvelle liste.

Fraction de la population de la circonscription	Plafond par habitant des dépenses électorales (en euros)	
	Listes présentes au 1 ^{er} tour	Listes présentes au 2 nd tour
N'excédant pas 15 000 habitants	1,22	1,68
De 15 001 à 30 000 habitants	1,07	1,52
De 30 001 à 60 000 habitants	0,91	1,22
De 60 001 à 100 000 habitants	0,84	1,14
De 100 001 à 150 000 habitants	0,76	1,07
De 150 001 à 250 000 habitants	0,69	0,84
Excédant 250 000 habitants	0,53	0,76

Pour l'application de ce tableau, la population à prendre en compte est celle de la circonscription électorale arrêtée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

Le montant du plafond des dépenses électorales tel qu'il ressort du tableau ci-dessus doit par ailleurs être multiplié par le coefficient 1,23 (décret n° 2009-1730 du 30 décembre 2009 portant majoration du plafond des dépenses électorales).

Un exemple de calcul pour une commune de 16 000 habitants pour le 1^{er} tour

Le calcul est effectué par fraction de population.

Etape n° 1 : détermination du plafond :

- Jusqu'à 15 000 habitants : $1,22 \times 15\,000 = 18\,300$ €

- De 15 001 à 30 000 habitants : $1,07 \times 1\,000 = 1\,070$ €

Soit un total de 19 370 €.

Etape n° 2 : application du coefficient majorateur :

$1,23 \times 19\,370 \text{ €} = 23\,825,10 \text{ €}$

Le plafond des dépenses électorales pour un candidat dans une commune de 16 000 habitants pour le 1^{er} tour s'établit donc à 23 825,10 €.

LE REMBOURSEMENT FORFAITAIRE DES DEPENSES ELECTORALES PAR L'ETAT

Les dépenses électorales exposées par les candidats et retracées dans leur compte de campagne, font l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat égal à 47,5 % de leur plafond de dépenses (article L.52-11-1).

En toute hypothèse, ce remboursement ne peut excéder le montant des dépenses réglées sur l'apport personnel des candidats et retracées dans leur compte de campagne.

Le remboursement est dû aux seuls candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin.

En revanche, perdent ce droit à remboursement les candidats qui n'ont pas respecté les prescriptions édictées par les articles L.52-11 et L.52-12, c'est-à-dire :

- qui ont dépassé le plafond des dépenses de campagne ;
- qui n'ont pas déposé leur compte dans les délais prévus ;
- dont le compte de campagne a été rejeté pour d'autres motifs ;
- qui n'ont pas déposé leur déclaration de situation patrimoniale dans le délai légal, et pour le scrutin concerné, lorsqu'ils sont astreints à cette obligation (article 11 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique : est notamment astreint à cette obligation le maire d'une commune de plus de 20 000 habitants ou le président élu d'un groupement de communes à fiscalité propre dont la population totale excède 20 000 habitants).

Pour obtenir ce remboursement, le candidat n'a aucune demande particulière à formuler auprès de la préfecture.

Le montant dû à chaque candidat est calculé par la CNCCFP (article L.52-15), après examen du compte de campagne, et notifié au préfet.

La liquidation et le mandatement des sommes dues au titre du remboursement forfaitaire incombent à la préfecture.

Le montant du remboursement est versé au compte bancaire personnel du candidat tête de liste. Il lui appartient ensuite, sous sa seule responsabilité, de rembourser ses colistiers s'ils ont participé financièrement à la campagne électorale. En aucun cas, ce remboursement n'est versé au compte ouvert par le mandataire financier et il ne constitue pas une recette de campagne.

13- QUAND FAUT-IL DESIGNER UN MANDATAIRE FINANCIER ?

En application de l'article L.52-4, tout candidat à l'élection municipale dans une commune 9 000 habitants et plus doit désigner un mandataire financier, dont le rôle est de gérer les fonds consacrés au financement de l'élection pendant la période électorale et de garantir le respect de la transparence financière.

LE CHOIX DU MANDATAIRE

Le mandataire peut être soit une personne physique, soit une association de financement électoral.

Le mandataire personne physique (article L.52-6)

Un candidat est libre de choisir comme mandataire la personne de son choix, sauf cas d'incompatibilités : il ne pourra s'agir en effet ni de l'expert-comptable qui sera chargé de la présentation du compte de campagne (cf. *Question n° 14*), ni d'un membre de la liste.

Par ailleurs, un même mandataire ne peut être commun à plusieurs listes candidates (article L.52-4).

La méconnaissance de ces dispositions entraîne le rejet du compte de campagne par la CNCCFP.

L'association de financement électoral (article L.52-5)

Il s'agit d'un groupement de personnes associées dans le but de soutenir une liste de candidats.

L'association de financement électoral obéit au droit commun des associations tel qu'issu de la loi du 1^{er} juillet 1901, tout en respectant les règles spécifiques prévues par le code électoral. Elle est distincte d'un parti ou d'un groupement politique, d'un comité de soutien, d'une association de financement d'un parti ou d'un groupement politique agréé par la commission. L'objet de l'association de financement électoral est spécifique, son existence est limitée et elle agit exclusivement au nom et pour le compte du candidat qui bénéficie de son concours.

Aucun membre de la liste ne peut être membre de l'association de financement qui soutient le candidat tête de la liste.

L'expert-comptable chargé de la présentation du compte de campagne (cf. *Question n° 14*) ne peut exercer les fonctions de président ou de trésorier de l'association de financement du candidat. Il peut néanmoins exercer ces fonctions pour un autre candidat que celui dont il présente le compte de campagne.

La méconnaissance de ces dispositions entraîne le rejet du compte de campagne par la CNCCFP.

LA DECLARATION DU MANDATAIRE

La déclaration d'un mandataire personne physique est faite par la tête de liste, par écrit, à la préfecture de la circonscription électorale dans laquelle il se présente (article L.52-6).

Cette déclaration doit être accompagnée de l'accord exprès du mandataire désigné (même disposition).

Elle ne fait pas l'objet d'une publication et prend effet immédiatement. Le candidat doit demander un récépissé de la déclaration en préfecture et le joindre à son compte de campagne.

La déclaration doit être faite au plus tard à la date à laquelle la candidature est enregistrée (article L.52-4).

Pour effectuer cette démarche, les candidats peuvent utiliser les modèles de désignation et d'accord du mandataire, proposés par la CNCCFP à l'adresse suivante :

http://www.cnccfp.fr/docs/campagne/cnccfp_2016_modele_designation_MF.pdf

Si le candidat choisit une association de financement électoral, cette dernière doit faire l'objet d'une déclaration, comme toute association, dans les conditions prévues à l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 : par écrit à la préfecture, ou à la sous-préfecture, du lieu du siège social de l'association, signée par au moins deux dirigeants de l'association et accompagnée de l'accord écrit du candidat.

Cette déclaration devra être publiée au Journal Officiel dans le mois qui suit la démarche en préfecture.

Il est à noter que si un candidat ne peut recourir en même temps à un mandataire personne physique et à une association de financement électoral, il peut en revanche faire appel successivement à plusieurs mandataires financiers (article L.52-7).

Dans ce cas, le candidat doit informer par écrit la préfecture de la fin des fonctions du mandataire précédent et déclarer le nouveau mandataire.

Par ailleurs, en cas de fusion de liste au 2nd tour, c'est le mandataire de la liste « absorbante » qui demeure.

LA SANCTION DE L'ABSENCE DE DESIGNATION D'UN MANDATAIRE

La désignation d'un mandataire, lorsqu'elle est obligatoire, constitue une formalité substantielle (CE, 1^{er} avril 2005, n° 273145 – CE, 13 mai 2006, n° 279578), dont la méconnaissance entraîne le rejet du compte par la CNCCFP et la saisine du juge de l'élection qui pourra annuler l'élection et prononcer l'inéligibilité du candidat.

En outre, le candidat qui ne désigne pas de mandataire alors qu'il y est tenu, encourt une amende de 45 000 € et une peine d'emprisonnement de 3 ans (article L.113-1 I 1°).

LE RÔLE DU MANDATAIRE

D'une manière générale, le mandataire est l'intermédiaire financier du candidat avec les tiers. À ce titre, il perçoit tous les fonds destinés au financement de la campagne, dont il vérifie la régularité au regard des dispositions du code électoral, il délivre les reçus-dons aux donateurs et règle les dépenses sur le compte bancaire ouvert spécifiquement pour la campagne, en vérifiant le respect du plafond légal des dépenses et la nature électorale de celles-ci.

L'ouverture d'un compte bancaire unique

Le mandataire doit ouvrir un compte bancaire unique, retraçant la totalité des dépenses et recettes de la campagne ayant donné lieu à un mouvement financier.

Le compte doit comporter un libellé précis, de manière à informer les tiers de la qualité de mandataire pour une élection donnée : « Mme/M. ..., mandataire financier de [ou : association de financement de] Mme/M. ..., candidat(e) aux élections municipales des 15 et 22 mars 2020 à ... [nom de la commune] ».

Le code électoral consacre désormais un droit à l'ouverture d'un compte bancaire au profit du mandataire régulièrement déclaré, dans l'établissement de son choix (article L.52-6-1).

En cas de refus, l'établissement de crédit sollicité remet systématiquement, gratuitement et sans délai au demandeur une attestation de refus d'ouverture de compte et l'informe qu'il peut demander à la Banque de France de lui désigner un établissement de crédit pour lui ouvrir un compte.

Si le mandataire saisit la Banque de France, celle-ci dispose d'un délai d'un jour ouvré à compter de la réception de la demande pour lui désigner un établissement de crédit situé dans la circonscription dans laquelle se déroule l'élection ou à proximité d'un autre lieu de son choix.

L'encaissement des recettes et la délivrance des reçus-dons aux donateurs

Le mandataire est chargé d'encaisser toutes les recettes de la campagne : apport personnel du candidat, dons des personnes physiques, recettes accessoires (ex. : vente d'objet), etc. Celles-ci ne sont pas plafonnées et peuvent, le cas échéant, excéder le plafond des dépenses.

Il est également tenu de délivrer à chaque donateur un reçu tiré d'une formule numérotée, éditée par la CNCCFP et délivrée sur demande par la préfecture. Les apports personnels des candidats ne sont pas concernés.

Le reçu mentionne le montant du don, sa date de versement (qui détermine l'année fiscale de référence), son mode de règlement (chèque, virement bancaire, prélèvement automatique, carte bancaire ou espèces), l'identité, la nationalité et l'adresse du domicile fiscal du donateur.

Le règlement des dépenses électorales

Dès la date de sa déclaration, le mandataire est chargé de régler les dépenses engagées en vue de l'élection, à l'exception de celles prises en charge par un parti ou un groupement politique, ainsi que des menues dépenses directement payées par le candidat. A ce dernier titre, la CNCCFP considère en général, sous réserve de son pouvoir d'appréciation, que constituent des menues dépenses celles représentant un montant total inférieur à 10 % du montant total des dépenses du candidat et 3 % du plafond des dépenses électorales (cf. *Question n° 12*).

Les dépenses électorales doivent être payées par le mandataire grâce au compte de campagne, non à partir de son compte personnel (CE, 1^{er} juillet 2009, n° 324786). Il lui est donc nécessaire, dès sa déclaration, de procéder à l'ouverture du compte bancaire unique afin de pouvoir utiliser les moyens de paiement qui y sont attachés.

Les factures doivent être libellées à l'ordre du mandataire financier, personne physique, ou de l'association de financement.

Les factures ainsi que tous les justificatifs, annotés des références du moyen de paiement et complétés par les relevés du compte bancaire retraçant l'opération correspondante doivent être joints au compte de campagne (cf. *Question n° 14*).

Le mandataire doit avoir réglé toutes les dépenses de la campagne à la date de dépôt du compte de campagne.

LA FIN DES FONCTIONS DU MANDATAIRE

Les fonctions du mandataire, ou de l'association de financement, cessent de plein droit six mois après le dépôt du compte de campagne (cf. *Question n° 14*).

Dans l'hypothèse où le candidat n'aurait pas déposé sa candidature dans les délais légaux, les fonctions du mandataire cessent à l'expiration du délai de dépôt des candidatures.

LES RESPONSABILITES DU MANDATAIRE

Le mandataire supporte, pour l'accomplissement de ses missions :

- une responsabilité civile, en raison des fautes qu'il commettrait dans la gestion financière des opérations qui lui sont confiées, non seulement dans ses relations avec les tiers, mais également à l'égard du candidat ;
- une responsabilité pénale qui peut être engagée lorsque celui-ci concourt à la réalisation des infractions visées aux articles R.94-1 et L.113-1.

14- COMMENT SONT CONTRÔLÉS LES FINANCEMENTS DES CAMPAGNES ELECTORALES ?

Les candidats aux élections municipales dans les communes de 9 000 habitants ou plus doivent tenir un compte de campagne (articles L.52-4 et L.52-12), qui fera l'objet d'un examen par la CNCCFP.

Mais même dans les communes dont la population n'atteint pas les 9 000 habitants, l'élection peut être remise en cause sur la base de motifs tenant au financement de la campagne.

L'OBLIGATION DE DÉPÔT D'UN COMPTE DE CAMPAGNE DANS LES COMMUNES DE 9 000 HABITANTS OU PLUS

Le candidat tête de liste est tenu d'établir un compte de campagne, qui retrace les recettes perçues et les dépenses effectuées en vue de l'élection.

Cette obligation court pendant les six mois précédant le premier jour du mois de l'élection, soit depuis le 1^{er} septembre 2025, et jusqu'au dépôt du compte de campagne auprès de la CNCCFP.

Seuls sont dispensés de cette obligation les candidats qui ont obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés et qui n'ont pas reçu de dons de personnes physiques.

Le compte de campagne est établi sur la base d'un formulaire élaboré par la CNCCFP.

Le candidat peut se procurer ce formulaire en le téléchargeant sur le site internet de la commission (www.cnccfp.fr).

Les opérations retracées par le compte de campagne

Le compte de campagne retrace les mêmes opérations que le compte bancaire du mandataire, complétées par les éléments suivants :

- les dépenses réglées directement par le candidat et non remboursées par le mandataire depuis son compte ;
- les dépenses directement engagées au bénéfice du candidat par les partis ou groupements politiques ;
- les concours en nature apportés par les partis, le candidat ou les particuliers.

Les recettes

Le compte de campagne doit retracer toutes les recettes, selon leur origine.

Doivent ainsi y figurer :

- les recettes résultant de l'apport personnel du candidat, que cet apport consiste en un versement de fonds personnels ou des emprunts qu'il a contractés ;
- les dons consentis par des personnes physiques ;
- les participations des partis politiques ;
- les avantages en nature ;
- les recettes commerciales (tombolas, droit d'entrée, billetterie, banquets républicains, vente d'objets, ...).

La provenance de toutes ces recettes doit pouvoir être expliquée.

Les dépenses

Doit figurer au compte de campagne, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle, par le candidat lui-même ou pour son compte pendant la période de financement autorisée.

Sont notamment considérées comme des dépenses électorales :

- le coût des publications (documents, affiches, tracts, brochures) ne relevant pas de la campagne officielle, édités ou émis pour promouvoir le candidat ou la liste ;
- les frais engagés au titre de la communication du candidat ou de la liste dans les médias (télévision, radio, presse, site internet ou blog) ;
- les frais liés à la tenue de réunions, meetings ou manifestations publiques pour la campagne électorale (location de salles, de matériel d'éclairage, de sonorisation, buffet) ;
- les coûts d'un sondage d'opinion qui sert à l'orientation de la campagne ;
- les frais de transport engagés dans la circonscription électorale ;
- les frais liés à la location d'une permanence spécifiquement en vue de l'élection ;
- les frais de fonctionnement (papier, téléphone, timbres) ;
- les frais de personnel (salaires et charges sociales) ;
- les avantages en nature résultant des dépenses effectuées par les collectivités au profit des élus-candidats.

Comme pour les recettes, certains avantages en nature devront aussi être reportés dans les colonnes « dépenses » du compte de campagne.

La jurisprudence considère ainsi que certaines dépenses effectuées par les collectivités doivent parfois être intégrées au compte de campagne des élus-candidats : il s'agit en particulier de dépenses qui, par rapport à la gestion courante de la municipalité, présentent un caractère exceptionnel. Tel sera, par exemple, le cas de cartes de vœux diffusées en grande quantité par rapport aux années précédentes, ou de l'envolée du nombre de pages d'un bulletin municipal présentant sous un angle très avantageux les réalisations de la collectivité de l'élu-candidat.

En revanche, l'évaluation du coût de la location des salles municipales mises à disposition gratuitement de tous les candidats n'a pas à figurer dans le compte de campagne (CE, 18 décembre 1992, n° 135650 139894).

Une obligation d'équilibre

Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire, mais ne peut en aucun cas présenter un déficit.

L'inobservation de cette règle peut entraîner le rejet du compte.

Le visa du compte de campagne par un expert-comptable

Le compte de campagne doit être présenté par un expert-comptable : celui-ci doit mettre le compte de campagne « *en état d'examen* » et s'assurer « *de la présence des pièces justificatives requises* ».

L'expert-comptable n'est pas juge de l'opportunité, ni du bien-fondé ou de l'exhaustivité des recettes et des dépenses. Toutefois, il doit s'assurer qu'elles sont en conformité avec les dispositions législatives applicables au financement des campagnes électorales. L'expert-comptable est invité à faire part de ses observations sur le compte de campagne lui-même.

Au final, le candidat demeure seul responsable de la sincérité du compte et de son dépôt.

La présentation du compte de campagne par un expert-comptable n'est, en revanche, pas nécessaire si aucune dépense, hors celles de la campagne officielle, n'a été engagée et si aucune recette n'a été perçue.

Dans ce cas, le mandataire doit remplir l'attestation d'absence de dépense et de recette fournie en annexe du compte de campagne. Cette attestation ne dispense pas le candidat de signer et de déposer un compte de campagne.

Le dépôt du compte de campagne

Le compte de campagne à déposer se compose de deux enveloppes :

- l'enveloppe A, qui contient le formulaire de compte de campagne et toutes les pièces justificatives des dépenses ;
- l'enveloppe B (à insérer dans l'enveloppe A), réservée aux annexes du compte de campagne, aux pièces nominatives des recettes, aux pièces déclaratives et aux liasses de reçus-dons délivrées en préfecture au mandataire.

Le compte de campagne doit être daté, signé et certifié exact par le candidat tête de liste avant son dépôt à la commission.

Il doit être déposé à la CNCCFP (31, rue de la Fédération, CS 25140, 75725 PARIS cedex 15) au plus tard avant 18 heures le dixième vendredi suivant le premier tour de scrutin, ou envoyé par voie postale avant cette date limite.

Un récépissé est fourni au candidat en cas de dépôt direct à la CNCCFP. Lorsque le candidat envoie le compte de campagne par voie postale, c'est la date figurant sur le cachet de La Poste qui fera foi.

En cas de fusion de listes après le 1^{er} tour de l'élection, deux comptes sont à déposer :

- le compte de la liste absorbée retraçant les dépenses et les recettes de cette liste jusqu'au premier tour ;
- le compte de la liste fusionnée retraçant les dépenses et les recettes de la liste absorbante jusqu'à la date du premier tour et de la liste fusionnée entre les deux tours.

Le contrôle par la CNCCFP

Le compte de campagne est contrôlé par la CNCCFP dans le délai de six mois à compter de son dépôt.

En cas de contestation de l'élection, ce délai est ramené à deux mois, décomptés à partir de l'expiration du délai légal de dépôt des comptes de campagne.

L'approbation du compte

La Commission approuve le compte soit par une décision d'acceptation simple, soit de manière tacite : dans le cas, exceptionnel, de l'absence d'examen du compte dans le délai légal, le compte est réputé approuvé.

Cette étape est essentielle dans la mesure où le remboursement total ou partiel des dépenses ne peut intervenir qu'après approbation du compte par la Commission.

L'approbation après réformation

La réformation consiste à modifier des éléments déclarés au compte par le candidat afin de les rendre conformes avec les dispositions du code électoral. Les principales causes de réformation sont, notamment :

- les dépenses de la campagne officielle intégrées dans le compte de campagne ;
- les dépenses n'ayant pas le caractère de dépenses électorales ;
- les dépenses engagées les jours de scrutin ou pour ceux-ci.

Le rejet du compte

Le rejet du compte vient sanctionner la violation d'une formalité substantielle ou une irrégularité particulièrement grave. Les principales causes de rejet sont notamment :

- l'absence de présentation par un expert-comptable ;
- l'absence de déclaration du mandataire en préfecture ;

- des paiements directs du candidat hors mandataire ;
- l'absence ou l'insuffisance de pièces justificatives ne permettant pas à la Commission d'approuver le compte ;
- l'omission de dépenses (compte insincère) ;
- les dons de personnes morales, de personnes physiques supérieurs à 4 600 €, ou encore ceux reçus sans transiter par le compte bancaire du mandataire ;
- un dépassement de plafond.

Suites données aux décisions de la CNCCFP

Plusieurs actions sont possibles :

- Lorsque la Commission constate que le compte de campagne n'a pas été déposé, ou ne l'a pas été dans le délai prescrit, si le compte a été rejeté ou si, le cas échéant après réformation, il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales, elle doit saisir le juge de l'élection.
- Lorsqu'elle constate des irrégularités au regard des dispositions du code électoral relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales ou encore aux infractions aux règles d'interdiction de publicité commerciale, la Commission doit transmettre le dossier au parquet.
- Si le candidat conteste le montant du remboursement de l'Etat arrêté par la Commission, il peut saisir le tribunal administratif de Paris, juge du compte.
Le candidat peut, préalablement, contester la décision de la Commission par un recours gracieux devant elle ;
- Lorsque le juge de l'élection constate un dépassement du plafond des dépenses, la Commission doit fixer la somme que le candidat devra reverser au Trésor Public, cette somme devant être égale au dépassement constaté.

La publication des comptes

La Commission assure la publication des comptes de campagne dans une forme simplifiée (article L.52-12 IV).

Cette ultime étape permet, en sus des vérifications qu'elle a effectuées et de celles du juge, un contrôle des citoyens sur les moyens mis en œuvre par leur candidat.

Le caractère communicable des documents déposés à la CNCCFP

En application des dispositions du code des relations entre le public et l'administration, sont communicables à toute personne qui en fait la demande les pages 1 à 4 du formulaire du compte de campagne, les annexes et tous les documents transmis à la CNCCFP et qui ont le caractère de document administratif.

La CNCCFP doit seulement occulter tout élément de nature à porter atteinte au secret de la vie privée ou au secret en matière industrielle et commerciale. Ces restrictions ne font pas obstacle à la communication du nom du mandataire financier ou du président et du trésorier de l'association de financement, de l'adresse de cette dernière et des coordonnées de l'expert-comptable qui a visé le compte de campagne.

LE CONTRÔLE DU JUGE DE L'ELECTION DANS LES COMMUNES DE MOINS DE 9 000 HABITANTS

Le fait qu'il n'y ait, dans ces communes, pas de contrôle systématique du financement de la campagne, ne dégage pas pour autant les candidats de toute obligation en la matière.

Un contrôle peut ainsi intervenir si un recours est déposé devant le juge de l'élection. Celui-ci vérifiera alors si les règles prévues par le code électoral n'ont pas été violées, en particulier celles tenant à l'interdiction de recevoir des dons des personnes morales (voir par exemple : CE, 10 juin 1996, n° 173998 ; CE, 18 septembre 1996, n° 174098).

Il résulte de ce qui précède que dans les plus petites communes comme dans les autres, les candidats doivent rester extrêmement vigilants sur les financements qu'ils peuvent mobiliser pour leur campagne, car une irrégularité peut entraîner l'annulation du scrutin.

Dans un souci de transparence, les candidats, dans ces communes, peuvent ouvrir un compte bancaire spécifique sur lequel transiteront les fonds destinés à financer la campagne et qui servira à régler les dépenses électorales. Ce compte peut être ouvert au nom de la liste ou du candidat tête de liste.

Ils peuvent également décider de se soumettre aux règles applicables aux communes de plus de 9 000 habitants et ainsi désigner un mandataire financier.

Pour aller plus loin...

Voir les *Questions 15* et *16*.

15- QUI PEUT FINANCER UNE CAMPAGNE ELECTORALE ?

En application de l'article L.52-8, peuvent participer au financement de la campagne électorale les personnes physiques, les partis ou groupements politiques, ainsi que les candidats eux-mêmes.

Les dons des personnes morales, publiques ou privées, sont en revanche prohibés.

Les développements qui suivent, concernent toutes les communes, quelle que soit la strate de population à laquelle elles appartiennent.

LE FINANCEMENT PAR LES PERSONNES PHYSIQUES

Les dons (article L.52-8)

Seules les personnes physiques de nationalité française ou résidant en France peuvent consentir un don à un candidat.

Pour une même élection, une personne physique peut verser jusqu'à 4 600 € de dons au cours d'une même élection, quel que soit le nombre de candidats qu'elle soutient (alinéa 1^{er}).

Les dons des personnes physiques peuvent être effectués par tout moyen, sous les réserves suivantes :

- Tout don de plus de 150 € doit être versé par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire (alinéa 3).

Les versements en espèces sont donc plafonnés à 150 € pour chaque donateur.

- Le montant global des dons en espèces faits au candidat ne peut excéder 20 % du montant des dépenses autorisées lorsque ce montant est égal ou supérieur à 15 000 € (alinéa 4).

Les dons versés par chèque, virement, prélèvement automatique ou carte bancaire ouvrent droit à une réduction d'impôt égale à 66 % de leur montant, dans la limite de 20 % du revenu imposable (article 200 du code général des impôts).

Les dons effectués en espèces ne sont donc pas concernés.

A noter : l'appel aux dons

Par dérogation à l'article L.52-1 qui prohibe l'utilisation de tout procédé de publicité commerciale par voie de presse pendant la campagne électorale, les candidats peuvent recourir à la publicité par voie de presse pour solliciter les dons (article L.52-8 alinéa 7).

Seule la presse peut être utilisée à cette fin, à l'exception des autres médias (radio, télévision, internet).

En outre, la publicité doit se cantonner aux mentions nécessaires pour permettre le versement du don.

Question pratique : Le conjoint d'un candidat peut-il apporter son soutien financier à la campagne ?

Oui. Si son versement provient d'un compte personnel, il sera vu comme un don et ouvrira droit à la délivrance d'un reçu fiscal.

En revanche, s'il est effectué à partir d'un compte joint, il pourra être assimilé à un apport du candidat (cf. infra) et ne permettra pas de bénéficier de la réduction fiscale.

Et les futurs colistiers ?

Rien n'empêche les futurs colistiers d'effectuer un don et de recevoir un reçu fiscal avant le dépôt de la déclaration de leur candidature en préfecture.

Mais à partir de cette déclaration, les contributions des colistiers ne sont plus considérées comme des dons, mais comme des apports personnels.

Question pratique : Peut-on financer une campagne électorale avec une cagnotte en ligne (crowdfunding) ou encore recevoir des dons via « Paypal » ?

Oui. La loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019 a modifié les articles L.52-5 et L.52-6 pour donner la possibilité aux mandataires financiers et aux associations de financement, d'ouvrir une cagnotte en ligne pour recueillir des fonds.

L'article R.39-1-1 prévoit que c'est bien le mandataire financier, et non le candidat lui-même qui peut avoir recours à des prestataires de services de paiement.

Pour les élections municipales dans les communes de moins de 9 000 habitants, les candidats ou listes de candidats n'ont pas l'obligation de désigner un mandataire ou une association de financement, ni de déposer un compte de campagne auprès de la CNCCFP. Toutefois, dans le silence des textes, rien n'interdit à ces candidats d'avoir recours à un système de paiement en ligne ou à une plateforme de financement participatif pour le financement de leur campagne électorale. Le recours à de tels instruments doit s'opérer dans le respect des autres dispositions du code électoral qui sont applicables dans toutes les communes, notamment l'interdiction de financement de la campagne par une personne morale à l'exception d'un parti ou d'un groupement politique, et la limitation des dons des personnes physiques à 4 600 € par donateur lors des mêmes élections (article L.52-8) (RM à QE n° 13947 du 23 janvier 2020, JO Sénat du 11 février 2021).

Les apports personnels du candidat

Les apports personnels recouvrent les versements en argent, par chèque ou virement, provenant du patrimoine personnel du candidat (et/ou des colistiers à compter de la déclaration de candidature – cf. supra), ainsi que les emprunts contractés par lui pour la campagne.

Ils ne constituent pas des dons et ne sont donc pas plafonnés. Ils n'ouvrent pas droit à réduction fiscale et ne donnent pas lieu à délivrance d'un reçu.

Les prêts

Les personnes physiques peuvent consentir des prêts à un candidat dès lors que ces prêts ne sont pas effectués à titre habituel (article L.52-7-1).

Ces prêts, dont le taux d'intérêt est compris entre zéro et le taux d'intérêt légal en vigueur au moment où ils sont consentis, doivent respecter certaines conditions pour éviter d'être assimilés à des dons déguisés :

- La durée de ces prêts ne peut excéder 5 ans.

Cela étant, l'article R.39-2-1 se montre plus strict lorsque le prêt est consenti à un taux d'intérêt inférieur au taux légal en vigueur au moment du consentement des prêts puisque dans ce cas, la durée doit être inférieure ou égale à 18 mois.

- Le candidat bénéficiaire doit donner un certain nombre d'informations au prêteur :

- le taux d'intérêt applicable ;

- le montant total du prêt ;

- la durée ;

- les modalités et conditions de remboursement ;

- les conséquences liées à sa défaillance.

- Le montant total dû par le candidat à des personnes physiques doit être inférieur ou égal au plafond de remboursement forfaitaire des dépenses de campagne par l'Etat (que pour communes de plus de 9 000 habitants).

Les dispositions qui précèdent sont applicables, lors des scrutins de liste, aux candidats têtes de liste et à chacun des candidats de la liste (article R.39-2-1 II).

A noter : Les autres sources de revenus

Diverses recettes peuvent compléter le financement de la campagne d'un candidat.

Il s'agit :

- des revenus financiers perçus à l'occasion du placement, auprès des établissements bancaires, de sommes recueillies pour la campagne ;
- des recettes tirées de la vente d'objets promotionnels.

LE FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE PAR LES PERSONNES MORALES

Les contributions des partis ou groupements politiques

Les partis ou groupements politiques habilités à financer une campagne électorale

Un parti ou un groupement politique peut financer une campagne électorale à condition de se conformer à la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

Cette loi impose que la formation politique en question :

- perçoive l'aide publique ou recueille des fonds par l'intermédiaire d'un mandataire déclaré (personne physique ou association de financement ayant obtenu l'agrément de la CNCCFP) ;
- et dépose à la CNCCFP, au plus tard le 30 juin de chaque année, ses comptes de l'exercice précédent, certifiés par un ou deux commissaires aux comptes.

Toute contribution émanant d'une formation politique qui ne remplit pas ces conditions sera considérée comme un don prohibé, puisque consenti par une personne morale, et sera susceptible d'entraîner le rejet du compte de campagne.

La participation à la campagne des structures locales des partis politiques (sections, fédérations, etc.) peut soulever des difficultés.

Lorsqu'elles disposent de la personnalité morale, c'est-à-dire d'une existence juridique propre, avec des statuts déclarés en préfecture, ces structures ne doivent pas utiliser leurs fonds propres pour financer la campagne d'un candidat.

En revanche, leur participation est admise :

- si les comptes de la structure locale sont agrégés au compte d'ensemble du parti ou dès lors qu'elles déposent à la CNCCFP leurs propres comptes annuels certifiés par deux commissaires aux comptes ;
- si la structure n'est qu'une représentation locale, dépourvue de toute personnalité morale, d'un parti (CE, 27 juin 2005, n° 275424 ; Cons. Constit., 19 décembre 2002, n° 2002-2844 AN).

Des participations non plafonnées

Les contributions des formations politiques ne sont pas plafonnées.

Elles peuvent prendre diverses formes : versements faits au compte bancaire du candidat tête de liste ou du mandataire, concours en nature, sous forme de mise à disposition de biens ou de services, prise en charge directe des dépenses (par exemple des frais d'impression).

Parmi ces contributions, seules ouvrent droit au remboursement des dépenses par l'Etat, celles que le parti politique a engagées spécifiquement pour l'élection et qu'il facture ou refacture aux candidats.

L'interdiction de financement des autres personnes morales

L'article L.52-8 alinéa 2 interdit aux personnes morales de participer, sous quelque forme que ce soit, au financement des campagnes électorales : « *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 ».

Cette interdiction vise en particulier les aides consistant en l'utilisation de moyens publics.

Afin de déterminer si l'initiative d'une collectivité, par exemple une publication ou une manifestation, constitue un don prohibé, le juge examine si celle-ci intéresse directement ou non la campagne d'un candidat (CE, 8 juin 2005, n° 273360).

Pour ce faire, le juge utilise plusieurs indices. L'action de la collectivité sera ainsi considérée comme un don prohibé si :

- elle fait référence aux élections à venir (voir, a contrario : CE, 13 mai 2009, n° 321879 : « *les dépenses relatives à l'édition et à la diffusion de la brochure intitulée **Projet d'agglomération de la Dracénie 2007-2013, qui se borne à décrire le contexte local et qui fixe les orientations stratégiques de la communauté d'agglomération, sans faire aucune référence aux échéances électorales de mars 2008, ne peuvent être regardées comme un don accordé par une personne morale (...)** ») ;*
- elle fait référence à une candidature (CE, n° 273360 précité) ;
- le ton employé est polémique ou militant (voir, a contrario : CE, 20 mai 2005, n° 274400 : les passages d'une revue municipale relatifs à des sujets de politique nationale ne peuvent, eu égard aux thèmes abordés et au ton employé, être regardés comme ayant un caractère de propagande électorale ; dès lors, cette publication ne peut être regardée comme un avantage procuré par la collectivité) ;
- la publication relaie les thèmes de campagne d'un candidat (Cons. Constit., 21 novembre 2002, n° 2002-2672 AN).

Le juge peut également prendre en compte :

- le caractère habituel ou non de l'initiative de la collectivité (CE, 29 juillet 2002, n° 239486) ;
- ou le moment auquel elle intervient (CE Ass., 18 décembre 1996, n° 176283, 176741).

Les sanctions encourues en cas de méconnaissance des dispositions de l'article L.52-8 sont les suivantes :

- Pour les communes de moins de 9 000 habitants :

Le juge peut d'abord prononcer l'annulation de l'élection s'il apparaît que l'irrégularité a pu altérer la sincérité du scrutin.

Le candidat qui a bénéficié d'un don ou d'un avantage prohibé encourt également des sanctions pénales puisqu'il s'expose à une amende de 3 750 € et à un emprisonnement d'un an, ou à l'une de ces deux peines seulement.

Il convient de signaler que le donateur s'expose, dans ce cadre, aux mêmes peines.

- D'autres sanctions peuvent être prononcées pour les candidats à des élections dans les communes de 9 000 habitants et plus soumis aux obligations de tenue d'un compte de campagne, de désignation d'un mandataire et de respect du plafond de dépenses. Il s'agit de l'inéligibilité du candidat, du rejet du compte de campagne et de la réintégration des sommes.

Au vu des critères rappelés ci-dessus, sont considérés comme des avantages prohibés au sens de l'article L.52-8 :

- S'agissant de la fourniture de moyens humains et matériels :
 - agents publics : la fourniture à un candidat de l'assistance d'agents durant une campagne électorale alors qu'ils sont dans l'exercice de leurs missions et qu'ils ne sont pas en congés (CE, 8 novembre 1999, n° 201966 ; CE, 15 juin 2009, n° 321873) ;
 - matériel : la fourniture à un candidat de matériel à un prix inférieur à la valeur réelle (CE, 11 juin 2009, n° 321573 : sur l'utilisation, par un candidat, de clichés photographiques appartenant à la commune et dont les droits d'utilisation lui avaient été cédés à un prix manifestement inférieur à la valeur réelle de ces clichés) ;

- salles municipales : la mise à disposition d'une salle municipale au profit exclusif d'un seul candidat (CE, 18 mars 2005, n° 273946) (*cf. Question n° 19*) ;
- l'affichage : l'apposition, par la commune, d'affiches louant l'action de l'équipe sortante (CE, 13 novembre 2009, n° 325551) ;
- les fichiers informatiques : la mise à disposition du fichier des abonnés du service municipal de l'eau à des fins de communication électorale (CE, 30 septembre 2002, n° 239882).

▪ S'agissant des publications :

- bilan de mandat : publication par la commune, dans son bulletin d'informations, d'un bilan complet et flatteur de l'action menée par l'équipe sortante, ce bilan présentant, par rapport aux numéros précédents, un caractère exceptionnel tant par sa pagination que par son contenu (CE, 22 novembre 1996, n° 177469) ;
- éditoriaux d'élus : publication d'un éditorial du maire dans le bulletin municipal présenté sur la première page de trois numéros, en raison de son caractère polémique relayant des thèmes de campagne du candidat (Cons. Constit., 21 novembre 2002, n° 2002-2672 AN).

Au contraire, n'ont pas été considérés comme des avantages prohibés au sens de l'article L.52-8 :

▪ En ce qui concerne les manifestations :

Les fêtes et cérémonies dès lors qu'elles revêtent un caractère traditionnel et qu'elles ne sont pas assorties d'actions destinées à influencer les électeurs (Cons. Constit., 13 décembre 2007, n° 2007-3844 AN).

Tel est en particulier le cas d'un repas des anciens organisé par la commune qui présente le caractère d'une manifestation habituelle même s'il est organisé à une date avancée par rapport aux années précédentes, ce changement de date résultant « *de la seule disponibilité pendant les vacances scolaires d'un local plus vaste nécessaire pour accueillir un nombre croissant de participants* » (CE, 17 juin 2009, n° 322085).

▪ En ce qui concerne la mise à dispositions de biens :

- le fait qu'une commune ait fait bénéficier un candidat d'un vaste abri de plein air pour tenir une réunion publique, dès lors qu'il est établi que la commune a mis gratuitement à la disposition des autres candidats des salles équipées pour recevoir le public (Cons. Constit., 13 février 1998, n° 97-2201/2220 AN) ;
- le fait, pour une régie municipale de transports, de mettre à la disposition d'un candidat un emplacement de parking sur lequel la liste conduite par l'intéressé a installé une tente destinée à lui permettre d'assurer des permanences électorales et diverses manifestations dans le cadre de la campagne électorale, cette mise à disposition ayant été consentie à un prix équivalent à celui qui est habituellement pratiqué pour une telle utilisation (CE, 15 mai 2009, n° 322061).

▪ En ce qui concerne les publications :

- la diffusion de la revue municipale dont ni le format, ni la périodicité n'ont été modifiés pendant la période électorale, dont les articles ou éditoriaux du candidat ne traitent que de la situation de la commune et des réalisations de la municipalité, sans excéder l'objet habituel d'une telle publication, sans faire référence aux échéances électorales (CE, 20 mai 2005, préc.) ;
- les tribunes de l'opposition : « *la commune ne saurait contrôler le contenu des articles publiés dans ce cadre [le bulletin d'information municipale], qui n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs* » (CE, 7 mai 2012, n° 353536).

Pour aller plus loin ...

Voir Question n° 16.

TROISIEME PARTIE

LES REGLES DE COMMUNICATION ELECTORALE

16- Quelles sont les règles applicables en matière de communication électorale ?

17- Le calendrier des interdictions de communication

Fiche technique n°4 : Droit de réponse, diffamation et injure

18- Campagne et propagande électorales

19- Réunions électorales : quelles règles observer pour la location des salles ?

16- QUELLES SONT LES REGLES APPLICABLES EN MATIERE DE COMMUNICATION PRE-ELECTORALE ?

Depuis 1^{er} septembre 2025 (pour des élections qui se tiendront les 15 et 22 mars 2026), les communes et EPCI à fiscalité propre se trouvent dans une période de restrictions en termes de communication et de publicité.

Ce sont les dispositions de l'article L.52-1 qui définissent les règles auxquelles ces collectivités doivent ainsi se soumettre. Elles prévoient qu'est interdite à compter de cette date :

- l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale (alinéa 1^{er}) ;
- l'organisation de campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité (alinéa 2).

Les développements qui suivent, seront largement consacrés au principe d'interdiction des campagnes de promotion publicitaires, source d'un abondant contentieux.

Ils font le point sur les précautions que les collectivités et les candidats doivent observer pour éviter d'être concernés par les dispositions susvisées et ainsi être sanctionnés. Il est important d'insister sur le fait qu'il ne s'agit là que de précautions qui ne doivent en aucun être interprétées comme étant des règles absolues dans la mesure où le juge, lorsqu'il est amené à se prononcer sur la légalité d'une action de communication, le fait au vu de circonstances propres à chaque espèce.

L'INTERDICTION DE TOUTE CAMPAGNE DE PROMOTION PUBLICITAIRE DE LA GESTION DE LA COLLECTIVITE

Principes généraux

L'article L.52-1 alinéa 2 prohibe, à compter du 1^{er} jour du sixième mois précédant le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales, soit depuis le 1^{er} septembre 2025 pour ce qui concerne les élections municipales et communautaires de 2026), toute « 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 ».

A noter :

Interrogée sur ce qu'il convient d'entendre par la notion de « collectivités intéressées par le scrutin », la doctrine ministérielle a considéré qu'« aux termes de la loi, l'interdiction concerne les collectivités. Toutes les collectivités sont donc concernées, et pas seulement les collectivités territoriales visées par l'article 72 de la Constitution ; ainsi ne fait-il pas de doute que la communication d'un syndicat de communes, d'un district, d'une communauté urbaine tombe sous le coup des restrictions imposées par le texte précité (...). En ce qui concerne plus spécialement un office public d'H.L.M., et en l'absence de jurisprudence, il n'est pas certain qu'on puisse l'assimiler à une collectivité au sens de l'article L.52-1 du code électoral. Mais ce serait là ouvrir une discussion d'intérêt purement théorique, puisque toutes les personnes morales de droit public (donc les offices d'H.L.M.) sont soumises aux dispositions de l'article L.52-8 (quatrième alinéa) du même code [aujourd'hui 2^{ème} alinéa], lequel prohibe toute participation de leur part, directe ou indirecte, au financement de la campagne d'un candidat. La diffusion par un organisme de cette nature d'une plaquette présentant ses réalisations pourrait être assimilée, selon le contenu de ladite plaquette, comme une aide indirecte à un ou plusieurs candidats (...) » (RM à QE n° 19668 du 30 janvier 1992, JO Sénat du 31 mars 1992).

Il y a campagne de promotion publicitaire lorsque l'initiative de communication dépasse l'information traditionnelle pour devenir un instrument de promotion des réalisations d'une collectivité et de ses élus.

Il convient de préciser qu'à ce stade de la campagne, les risques liés à la communication d'un candidat concerne principalement l'élu sortant et la situation irrégulière dans laquelle il peut se placer selon l'utilisation qu'il fait des moyens de la collectivité.

Si l'usage de ces moyens de communication devient à ce point sensible en cette période, c'est parce que ces opérations de communication sont, de surcroît, susceptibles d'être qualifiées d'aide prohibée de la collectivité à la campagne du candidat (article L.52-8) (cf. *Question n° 15*).

Certains principes, dégagés par le juge, doivent être respectés afin d'éviter qu'une action de communication ne soit assimilée à une campagne de promotion publicitaire :

- La neutralité du contenu : le message délivré doit être strictement informatif, factuel et pratique.

Il doit éviter de faire référence, même indirectement, au scrutin à venir et conserver un ton neutre, sans prosélytisme électoral.

- L'antériorité : l'opération de communication doit correspondre à une pratique habituelle de la collectivité.

Toutefois, la mise en place de nouveaux outils de communication est admise dès lors qu'elle est justifiée par des circonstances locales particulières, indépendantes de la proximité du scrutin, ou qu'il est démontré que cette initiative est utile ou nécessaire à la collectivité.

- La régularité : la périodicité de l'action de communication ne doit pas être modifiée à l'approche du scrutin, de même que le format ou le contenu.

- L'identité : les moyens de communication de la collectivité ne doivent pas subir de modification à l'approche des élections.

La pagination, la charte graphique, les rubriques, la couverture ou l'aspect visuel des supports doivent rester les mêmes.

Le juge apprécie au cas par cas ce qui ressort d'une campagne de promotion publicitaire, et les principes de régularité et d'antériorité de la publication ne jouent néanmoins que lorsque le caractère de la publication en cause ne présente pas un caractère excessif (CE, 19 mai 2009, n° 317249) : « *le bulletin [qui] dresse un bilan particulièrement élogieux de l'action menée par la municipalité, valorise l'action et l'image du maire sortant, établit une liste des projets que la municipalité entend réaliser (...) et comporte diverses photographies, un éditorial ainsi qu'une conclusion du maire sortant, qui a signé la majorité des articles du bulletin en cause (...), à supposer même que sa période de diffusion, sa présentation et son contenu seraient similaires à ceux des années précédentes, constitue une campagne de promotion publicitaire* ».

Aussi, alors même que les opérations de communications ont un caractère habituel, elles peuvent présenter le caractère d'une campagne de promotion publicitaire prohibée. Le juge a pu ainsi considérer que la mise en place d'affiche de quatre mètres sur trois, alors même qu'il s'agissait d'une opération réalisée chaque année, constituait une campagne de promotion publicitaire (CE, 13 novembre 2009, n° 325551).

Amené à se prononcer sur une éventuelle annulation, le juge analyse les faits à la lumière de ces 4 critères, mais aussi de l'impact qu'ont eu les moyens de communication sur le résultat du scrutin. Ainsi, le juge n'annulera pas les élections si, au regard de l'important écart des voix obtenus entre les candidats, les irrégularités constatées n'ont pas été de nature à altérer le résultat du scrutin (CE, 10 juin 1996, n° 162476).

Par précaution, il peut donc être opportun de revoir à la baisse les moyens alloués à la communication institutionnelle, afin de montrer que les interdictions posées par le deuxième alinéa de l'article L.52-1 ont été prises en compte.

Actions de communication concernées

Le champ d'application de l'interdiction de toute campagne de promotion publicitaire est extrêmement large puisque tous les modes de communication, y compris ceux financés par d'autres collectivités ou partenaires, sont concernés, et en particulier les supports et opérations suivants.

Les écrits

Le bulletin d'information

Une collectivité peut poursuivre la diffusion de son magazine à condition toutefois que celui-ci ne contienne que des informations à caractère général sur la vie de la collectivité et de ses habitants, et reste en dehors de toute polémique électorale.

Les propos laudatifs, mettant en exergue les réalisations communales ou intercommunales, sont donc à proscrire.

Amené à se prononcer sur la légalité du contenu de bulletins municipaux diffusés en période pré-électorale, le juge a ainsi considéré que ne peut être regardé comme une campagne de promotion publicitaire la publication d'un magazine :

- « *dont la présentation et la périodicité n'ont pas été modifiées* » et dont « *le contenu [...] est resté purement informatif et consacré à des projets, manifestations ou événements intéressant la vie locale* » (CE, 29 juillet 2002, n° 239844) ;
- abordant des thèmes qui recoupent ceux développés par le maire sortant mais qui ne font que « *répondre au souci d'informer les habitants de la commune sur les réalisations et les projets en cours affectant notamment leur cadre de vie et leur travail* » (CE, 27 avril 2009, n° 321830).

En revanche :

- une présentation avantageuse de l'action d'élus constitue un indice fort en faveur de la qualification de campagne de promotion publicitaire (CE, 10 mars 2009, n° 318443 : à propos de la publication d'un bulletin municipal exclusivement consacré à une présentation avantageuse de l'action des élus de l'équipe municipale sortante et aux raisons pour lesquelles certains de ses membres ont décidé de se représenter) ...
- ... d'autant plus si la publication comporte un nombre anormalement important de pages (CE, 27 février 2009, n° 317942 : publication d'un magazine composé d'un nombre de pages plus important que d'habitude et présentant un bilan avantageux de l'action menée par la municipalité sortante) ...
- ... ou que mention soit faite des échéances électorales (CE, n° 318443 susvisé).

L'éditorial du maire

Rien ne s'oppose à ce que le maire continue de signer un « *éditorial comportant sa photographie dans un bulletin d'information si cela est conforme à une pratique existante. La circonstance que l'éditorial du maire 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, n° 274400) » (RM à QE n° 25369 du 23 novembre 2006, JO Sénat du 1^{er} février 2007).

Mais comme le bulletin dans lequel il est diffusé, cet éditorial « *ne doit pas contribuer à mettre en valeur les actions menées par la commune et le maire* » (CE, 5 juin 1996, Elections municipales de Morhange, n° 173642) [...] *et ne doit pas comporter d'éléments de propagande* » (RM à QE n° 25369 susvisée).

Les tribunes de l'opposition

L'espace réservé à l'expression des élus minoritaires dans le bulletin d'information des communes de 1 000 habitants et plus en application de l'article L.2121-27-1 du CGCT, doit être maintenu (il en est de même pour les EPCI comprenant au moins une commune de 1 000 habitants et plus). Le maire qui déciderait, de manière autoritaire, de suspendre ces tribunes à l'approche d'élections commettrait une illégalité.

Les tribunes d'opposition peuvent être considérées comme des éléments de propagande électorale mais le juge estime que « *la commune ne saurait contrôler le contenu des articles publiés dans ce cadre [le bulletin d'information municipale], qui n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs* » (CE, 7 mai 2012, n° 353536) sauf caractère injurieux, diffamatoire ou discriminatoire de l'écrit.

Comme a pu le rappeler la doctrine ministérielle, « *rien ne permet au maire de s'opposer à la publication d'articles dans la tribune libre, quand bien même ils seraient assimilables à de la propagande électorale, les dispositions de l'article L.52-8 du code électoral n'ayant pas pour objet de restreindre le droit des conseillers municipaux d'opposition* » (RM à QE n° 09081 du 7 novembre 2013, JO Sénat du 30 janvier 2014).

Les suppléments spéciaux et hors-série

Il convient d'attacher une attention particulière à la publication de ce type de support puisqu'ils sont différents, par nature, de la pratique traditionnelle de la collectivité.

Le juge considère ainsi que la diffusion de numéros spéciaux ou hors-série d'un bulletin d'information ne peut être regardée comme constitutive d'une campagne de promotion publicitaire lorsque « *eu égard à sa présentation, à son contenu, (...) [la publication en cause] se limite à exposer, en termes mesurés, les réalisations et les projets* » d'une collectivité (CE, 20 mars 2009, n° 317456).

Ainsi, l'édition d'un support dédié à l'information des habitants sur le suivi de travaux d'équipements publics en cours de réalisation sur la commune ne sera pas de nature à constituer une campagne de promotion publicitaire dès lors qu'il se contentera d'exposer l'avancée des travaux sans devenir un instrument de promotion des réalisations de la collectivité. Le contenu devra demeurer sobre et neutre : la mise en place de panneaux annonçant la réalisation de travaux publics ne constitue pas une campagne de promotion publicitaire au regard du contenu purement informatif de l'initiative et sa justification par l'évènement générateur (CE, 24 janvier 2003, n° 240544).

Les bilans de mandat

La publication de bilans de mandat est permise dans les conditions suivantes :

- Un bilan de mandat laudateur est possible à condition qu'il soit personnel et pris en charge par le candidat (article L.52-1 alinéa 2).
- Un bilan de mandat collectif, dont la présentation et le contenu se limitent à une énumération, en termes mesurés, des principales actions entreprises par la municipalité, et dépourvu de tout polémique électorale, peut être pris en charge par le budget de la collectivité, voire être diffusé dans les colonnes du bulletin d'information (CE, 6 février 2002, n° 236264 : édition et diffusion, aux frais de la commune, un mois avant les élections de mars 2001, d'un document intitulé « Un bilan » ; CE, 14 novembre 2008, n° 317316 : diffusion, dans le bulletin municipal, d'un bilan de la mandature, au cours du quatrième trimestre 2007).

Internet, blogs et réseaux sociaux

Si l'utilisation de ces outils de communication n'est pas appréhendée, en tant que telle, par le code électoral, il convient néanmoins de considérer que les dispositions classiques contenues dans ce dernier trouvent ici à s'appliquer.

Un site Internet doit donc respecter les principes de neutralité, d'antériorité, de régularité et d'identité définis précédemment (cf. supra).

Le juge électoral a estimé toutefois que la création d'un site internet durant la période des six mois précédant les élections ne constituait pas un procédé de publicité commerciale dans la mesure où le contenu du site n'était accessible qu'aux électeurs se connectant volontairement (CE, 8 juillet 2002, n° 239220). En ce sens, l'utilisation des fenêtres « pop-up » serait à exclure durant cette période.

La doctrine ministérielle préconise « *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* » (RM à QE n° 71399 du 2 août 2005, JO AN du 28 février 2006, n° 71399).

Ce conseil va dans le sens de la décision de la cour d'appel de Paris qui considère « *qu'en choisissant de maintenir accessible sur son site les textes en cause aux dates où il a été constaté que ceux-ci y figuraient, le prévenu a procédé à une nouvelle publication ce jour-là* » (CA Paris, 15 décembre 1999, Juris-Data n° 1999-142505).

Aussi, il est conseillé :

- De rendre inaccessibles les pages du site qui proposent des contenus considérés comme de la promotion pour l'équipe en place, dont au moins l'un des membres se porte candidat. Ainsi, si un bilan de mandat a été réalisé et publié sur le site de la commune dans la période précédant celle des 6 mois, il devra être retiré du site à compter du 1^{er} septembre.
- De garder la même régularité dans la mise à jour du site : si celui-ci est actualisé chaque semaine, il convient de respecter cette régularité et non d'accélérer le rythme de mise à jour.
- De préserver la neutralité du contenu du site.

S'agissant des forums, il est recommandé de les faire figurer dans une rubrique très clairement identifiée comme appartenant aux archives du site, même s'ils ont été créés par la collectivité bien en amont des élections. En effet, faire apparaître ce forum en page d'accueil avec une large visibilité, surtout si les thèmes présentés le sont de façon favorable à l'un des candidats, pourrait être interprété par le juge de l'élection comme un moyen de promotion publicitaire prohibée.

Dans l'hypothèse où un site fait de la syndication de contenu (procédé consistant à rendre disponible une partie du contenu d'un site web afin qu'elle soit utilisée par d'autres sites) avec d'autres sites et utilise des flux RSS (Really Simple Syndication), il convient de se référer à la nature de la syndication afin de savoir si ces liens doivent être éliminés. Lorsqu'elle porte sur des données purement informatives, la syndication ne devrait pas poser de problèmes (ex : lien avec le site « www.service-public.fr »).

En revanche, il y a lieu de prêter attention aux flux RSS qui émanent de sites tiers issus, par exemple, de la presse. La collectivité risque, en effet, de tomber sous le coup de la législation interdisant la publication de sondages la veille des élections dès lors que s'affichent sur le site de la collectivité, via un flux RSS, les résultats d'un sondage publié par un quotidien étranger.

Les blogs sont soumis aux mêmes règles que les sites Internet (TGI Paris, 17 mars 2006, Commune de Puteaux c/ Christophe G.).

Il est recommandé que le blog de l'exécutif local, financé par la collectivité, et dont la fonction est de réagir sur des sujets d'actualité et de prendre position, soit suspendu à compter du 1^{er} septembre.

Le candidat peut créer son propre blog mais il conviendra alors de geler tout lien avec le blog institutionnel de la collectivité, et de s'assurer que la charte graphique du blog du candidat est bien distincte de celle du blog de l' élu et des outils de communication de la collectivité.

Il en est de même s'agissant des réseaux sociaux de type Facebook ou X (ex-Twitter) qui présentent un intérêt non négligeable pour les candidats en raison de la gratuité des plateformes. Il convient néanmoins de s'assurer au préalable des conditions d'utilisation pour éviter de voir sa page bloquée voire supprimée : ainsi certaines campagnes d'information de nature politique peuvent être bloquées par un réseau social afin d'éviter de tomber sous le coup de la loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative aux fausses informations⁸ (cf. *Fiche technique* n° 4).

En outre, l'utilisation d'une page Facebook créée par un maire sortant afin de promouvoir son action et intitulée au nom de la commune, au regard de son contenu mélangeant informations institutionnelles et propagande électorale, de son ton initialement proche de celui d'un bulletin municipal puis progressivement polémique, a été de nature à créer une confusion dans l'esprit des électeurs et a constitué une manœuvre de nature, dans les circonstances de l'espèce, à altérer la sincérité du scrutin (CE, 6 mai 2015, n° 382518).

Aussi, les comptes des candidats et des collectivités doivent être bien distincts afin d'éviter toute confusion entre la communication institutionnelle et la propagande électorale du candidat.

S'agissant du compte de la collectivité, il est conseillé de la transformer, à compter du 1^{er} septembre 2025, en une simple vitrine.

Les principes applicables aux outils de communication « classiques » (cf. supra : neutralité, antériorité, régularité et identité) s'appliquent également à ces supports dématérialisés de communication.

La présentation des vœux et les cadeaux

A l'approche des fêtes de fin d'année, différents supports traditionnellement employés par l' élu sortant devront être surveillés (cartes et cérémonies de vœux, cadeaux offerts par la collectivité, ...).

Le juge ne sanctionnera l'avantage que tire le candidat de sa fonction d' élu sortant que lorsqu'il constatera :

- soit une utilisation partisane : aucun support ne doit faire référence à l'élection à venir, à la candidature de l' élu sortant ou à son programme ;
- soit une rupture au regard des pratiques existant antérieurement à l'année de l'élection.

Les cartes et cérémonies de présentation de vœux ne poseront pas difficulté si elles ne font pas référence à l'élection et si elles sont identiques à celles produites les années précédentes (CE, 20 mai 2005, n° 273749).

En revanche, les cartes spécialement adressées aux nouveaux électeurs ne devront pas être réglées par la collectivité mais par le candidat, et imputées sur son compte de campagne lorsqu'il doit en disposer d'un (CE, 7 décembre 2005, n° 275732).

Les cadeaux offerts par les collectivités à leurs employés doivent respecter les mêmes règles. Ainsi, dès lors que la remise d'un cadeau a déjà eu lieu les années précédentes sous des formes variées, le juge considère que cette « *pratique habituelle ne peut être regardée comme constituant un acte de propagande dont les dépenses devraient être réintégrées dans le compte de campagne* » (CE, 7 décembre 2005, n° 275732 : en l'espèce, le juge avait toléré qu'une commune offre à ses agents un coffret de 3 disques compact, même s'il était accompagné d'une carte de vœux du maire).

⁸ Ce texte a introduit dans le code électoral l'article L. 163-2 permettant, pendant les trois mois précédant le premier jour du mois du scrutin et jusqu'à la date du tour de scrutin, au ministère public, à tout candidat ou personne physique y ayant intérêt, de saisir le juge des référés lorsque des allégations ou imputations inexacts ou trompeuses d'un fait de nature à altérer la sincérité du scrutin à venir sont diffusées de manière délibérée, artificielle ou automatisée et massive par le biais d'un service de communication au public en ligne.

Le juge des référés statue dans le délai de 48 heures et prescrit toutes mesures proportionnées et nécessaires en vue de faire cesser la diffusion.

A l'inverse, a été considéré comme étant irrégulier le fait de procéder, pendant la période de l'article L.52-1, à la distribution de colis de Noël à l'ensemble des personnes âgées de la commune alors qu'antérieurement cette distribution était réalisée sous conditions de ressources (CE, 13 juin 2016, n° 394675).

Il convient par ailleurs de s'assurer que la valeur du cadeau offert cette année-là n'excède pas celle des années précédentes. Aussi, par prudence, lorsque le cadeau est de même nature tous les ans (exemple : boîte de chocolats), il est recommandé de ne pas en changer l'année de l'élection.

Les manifestations, inaugurations et réunions publiques

Les manifestations et cérémonies publiques locales peuvent continuer à être organisées dans la mesure où elles revêtent un caractère habituel et ne sont assorties d'aucune action susceptible d'influencer les électeurs.

En revanche, la répétition, à l'approche de l'élection, de manifestations dans un laps de temps restreint, peut revêtir le caractère d'une manœuvre de nature à altérer le résultat du scrutin, lorsque l'élection est remportée avec un faible écart des voix, (Cons. Constit., Décision n° 2007-3888/3967 AN du 29 novembre 2007).

Les inaugurations qui correspondent à des événements précis peuvent continuer à être organisées dès lors qu'elles respectent le calendrier des travaux et ne sont pas volontairement anticipées ou retardées (CE, 29 juillet 2002, n° 239142).

Il en est de même des réunions publiques (telles que les réunions des comités de quartiers ou les réunions ouvertes aux administrés - CE, 29 juillet 2002, n° 239992) dès lors qu'elles ressortent d'une pratique habituelle. Aussi, il convient de ne pas mettre en place ces réunions pour la première fois en période préélectorale, mais bien de reconduire celles qui sont existantes, dans les mêmes conditions, et d'y éviter toute allusion au prochain scrutin et toute promotion des réalisations de la commune.

Les moyens alloués par la collectivité pour l'organisation et la tenue de ces manifestations ne doivent pas être disproportionnés par rapport à ceux mis en œuvre les années précédentes et le ou les éventuels discours prononcés devront rester neutres, sobres, sans propos élogieux et sans lien avec les élections.

La consultation citoyenne

L'organisation d'une consultation citoyenne par le biais d'enquêtes ou de questionnaires auprès des administrés demeure possible en période préélectorale dès lors que les actions entreprises à cet effet sont dénuées de tout caractère électoral.

Ainsi, « *la réalisation par la région d'une campagne de communication en faveur de l'inscription sur les listes électorales, d'une part, et d'une enquête de satisfaction auprès des usagers des trains express régionaux (TER), d'autre part, constituent des actions à caractère institutionnel dénuées de tout caractère de propagande politique* ». Le juge considère qu'en égard à la nature et à l'objet des actions de communication, ces dernières ne peuvent constituer une campagne de promotion publicitaire de la collectivité (CE, 1^{er} décembre 2010, n° 337945).

Il convient donc dans ce cadre que les actions de communication entreprises soient exemptes de toute considération en lien avec le débat électoral et de tout caractère partisan. A défaut, le juge pourrait considérer que cette campagne a été mise en place spécialement en vue du scrutin ou pour en influencer les résultats.

L'INTERDICTION D'UTILISER DES PROCEDES DE PUBLICITE COMMERCIALE

En application de l'article L.52-1 alinéa 1^{er}, est interdite l'utilisation à des fins de propagande électorale de tout procédé de publicité commerciale par voie de presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle.

Cette interdiction, qui ne concerne en principe que le candidat et non la collectivité, s'applique à la diffusion de tout message de propagande électorale ayant un support publicitaire, que cette publicité ait été faite, ou non, à titre gratuit (Cass. Crim., 7 juin 1990, n° 87-85479), par voie de presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle (télévision, Internet).

A titre d'exemples, le juge a ainsi considéré que constitue un procédé de publicité illicite :

- l'annonce, dans un quotidien, d'une réunion publique devant avoir lieu le soir-même (CE, 28 décembre 1992, n° 135973) ;
- l'achat, par un candidat, d'un encart publicitaire dans un hebdomadaire, appelant à sa réélection et contenant de vives attaques contre son adversaire (CE, 28 juillet 1993, n° 138903) ;
- la mise à disposition d'un candidat, par une radio locale d'un temps d'antenne quotidien au cours duquel ont été diffusées des émissions destinées à favoriser l'élection de la liste qu'il animait (CE, 7 mai 1993, n° 135815) ;
- le référencement commercial d'un site à finalité électorale sur un moteur de recherche sur internet qui a pour but d'attirer vers lui des internautes qui effectuent des recherches même dépourvues de tout lien avec les élections municipales (CE, 13 février 2009, n° 31763 : dans cette affaire, une liste avait acheté un lien commercial permettant un meilleur référencement du site Internet qu'elle avait créé en vue de l'élection).

LES SANCTIONS

Les sanctions encourues en cas de non-respect des règles en matière de communication en période pré-électorale et de financement sont d'ordre électoral, financier et pénal.

Annulation de l'élection

La méconnaissance des interdictions posées par l'article L.52-1 est considérée par le juge comme une illégalité susceptible d'avoir une influence sur le résultat de l'élection.

Si l'action de communication litigieuse est considérée comme une campagne de promotion prohibée (de la collectivité ou du candidat), le juge pourra prononcer l'annulation de l'élection si, selon la formule consacrée par le juge, « *l'illégalité est considérée comme ayant été de nature à altérer la sincérité du scrutin* ».

Il examine pour cela, l'écart des voix entre les candidats (CE, 29 juillet 2002, n° 236207 : dans cette affaire, le juge a considéré que même si la publication d'articles de presse présentait le caractère de campagne de promotion publicitaire, elle ne pouvait, eu égard à l'importance de l'écart de voix entre les candidats, être regardée comme ayant été de nature à altérer le résultat du scrutin).

Sanctions pénales

Des peines d'amende peuvent par ailleurs être prononcées (même si, en pratique, elles le sont rarement). En effet, l'article L.90-1 punit d'une amende de 75 000 € toute infraction aux dispositions de l'article L.52-1.

De plus, un candidat peut être condamné à 3 ans d'emprisonnement et 45 000 € d'amende en cas de don prohibé d'une personne morale (article L.113-1).

L'incidence sur le compte de campagne

Les dépenses engagées par la collectivité au profit d'un candidat dans le cadre d'une opération de communication considérée comme constitutive d'une campagne de promotion prohibée, sont des dépenses électorales qui doivent être réintégrées dans le compte de campagne de l'intéressé (lorsque celui-ci est soumis à cette obligation, c'est-à-dire qu'il est candidat à une élection dans une commune de plus de 9 000 habitants).

De plus, la perception d'un don prohibé peut, dans certains cas, entraîner le rejet du compte de campagne du candidat et son inéligibilité.

17- LE CALENDRIER DES INTERDICTIONS DE COMMUNICATION

En raison des échéances électorales de mars 2026, les collectivités doivent, depuis le 1^{er} septembre 2025, observer la plus grande prudence pour éviter que leurs actions de communication ne tombent sous le coup des dispositions du code électoral relatives au financement prohibé et à la propagande électorale.

Nous vous proposons ci-après un calendrier qui précise les dates ou périodes à compter desquelles un certain nombre d'interdictions et de règles spécifiques entrent en vigueur.

Il convient de signaler que les règles qui suivent s'appliquent aux collectivités intéressées par le scrutin. Elles concernent donc les communes mais également les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

De plus, elles sont applicables à tout message ayant le caractère de propagande électorale diffusé par tout moyen de communication au public par voie électronique (article L.48-1).

SIX MOIS AVANT LE SCRUTIN : DEPUIS LE 1^{ER} SEPTEMBRE 2025

Interdiction des appels téléphoniques ou télématiques gratuits

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 (article L.50-1). La mise en place de numéros verts ou d'un répondeur téléphonique, est interdite.

En revanche, les systèmes existants n'ont pas à être remis en cause dans la mesure où ils sont utilisés uniquement pour la communication institutionnelle de la collectivité, sans être détournés à des fins électorales (CE, 30 novembre 1998, n° 195125 : le juge valide la mise à disposition gratuite par un conseil régional d'un numéro vert permettant d'informer le public et les entreprises sur les actions de formation professionnelle conduites par la région, dans la mesure où ce système fonctionnait depuis 5 ans).

Interdiction de l'affichage sauvage

Tout affichage relatif à l'élection est interdit en dehors des emplacements spéciaux réservés par le maire pour l'apposition des affiches électorales, sur ceux réservés aux autres candidats, ainsi qu'en dehors des panneaux d'affichage d'expression libre lorsqu'il en existe (article L.51 alinéa 3).

Comme le rappelle la doctrine ministérielle, « cette disposition n'est pas limitée dans son champ d'application au domaine public et concerne également l'affichage sur le domaine privé. Ainsi le Conseil d'Etat a considéré que "la présence d'affiches et d'une banderole apposées devant la permanence électorale de M....., soit en dehors des emplacements réservés par la commune, méconnaissait les dispositions de l'article L.51" (CE, 25 mars 2002). Le Conseil constitutionnel a également examiné les effets de l'apposition d'une affiche sur les fenêtres d'un établissement commercial (CC, 14 décembre 2012, n° 2012-4628 AN). Le non respect de ces dispositions peut être soulevé lors d'un contentieux post-électoral. Dans ce cas, le juge examine alors si cet affichage a été de nature à altérer la sincérité du scrutin en prenant en considération le caractère massif ou non de l'affichage mais également l'écart de voix entre les candidats ou listes de candidats » (RM à QE n° 10679 du 27 février 2014, JO Sénat du 31 juillet 2014).

En cas d'affichage électoral apposé en dehors des emplacements susmentionnés, le maire ou, à défaut, le préfet peut, après une mise en demeure du ou des candidats en cause, procéder à la dépose d'office des affiches (article L.51 alinéa 4).

Interdiction de la publicité commerciale

Les candidats ne peuvent avoir recours, à des fins de propagande électorale, à des procédés de publicité commerciale par voie de presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle (article L.52-1 alinéa 1^{er}) (cf. *Question n° 17 : Quelles sont les règles applicables en matière de communication électorale ?*).

Sont visées par cette interdiction toutes formes de propagande qui consistent à faire insérer dans la presse, les radios, les télévisions ou Internet, à titre onéreux, des articles ou des encarts susceptibles de favoriser l'élection d'un candidat (publi-reportages).

Interdiction de campagne de promotion publicitaire

De plus, 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 (article L.52-1 alinéa 2) (cf. *Question n° 16*).

Important :

Il convient de prêter plus particulièrement attention aux contenus des bulletins municipaux et du site internet de la commune, aux discours lors de manifestations diverses telles que les inaugurations ou les visites, aux divers supports et plaquettes (cartes de vœux, ...) édités par la collectivité.

L'interdiction posée par le 2^{ème} alinéa de l'article L.52-1 ne condamne pas pour autant la collectivité au mutisme et à l'inertie. Elle pourra donc continuer d'avoir une « politique de communication » à l'égard de ses administrés, sous réserve toutefois d'observer un certain nombre de règles pour prévenir tout risque de requalification de l'action en opération de propagande électorale avec utilisation de moyens publics.

Interdiction de financement des campagnes électorales par les personnes morales

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 (article L.52-8 alinéa 2) (cf. *Question n° 15*).

Constitue notamment un avantage prohibé le fait pour la collectivité :

- de prêter à un candidat l'assistance d'agents municipaux alors qu'ils sont dans l'exercice de leurs missions et qu'ils ne sont pas en congés (CE, 10 juillet 2002, n° 240182 : le juge considère que l'envoi d'un courrier dactylographié par une secrétaire employée par la ville et financé par le centre communal d'action sociale, répondant à des critiques sur le fonctionnement d'un foyer-logement, adressé quelques jours avant les élections par un adjoint candidat, au président dudit foyer, constitue un avantage prohibé au sens de l'article L.52-8) ;
- de mettre à disposition une salle municipale au profit exclusif d'un seul candidat ;
- de publier, dans le bulletin municipal d'informations, un bilan complet et flatteur de l'action menée par l'équipe sortante, ce bilan présentant un caractère exceptionnel tant par sa pagination que par son contenu, par rapport aux numéros précédents ;
- de mettre à disposition le fichier des abonnés du service municipal de l'eau à des fins de communication électorale.

En revanche, les fêtes et cérémonies ne constituent pas un don prohibé dès lors qu'elles revêtent un caractère traditionnel et qu'elles ne sont pas assorties d'actions destinées à influencer les électeurs.

Attention : cette disposition n'est pas limitée à la seule période couvrant les 6 mois précédant le scrutin.

Mais étant corrélée à l'interdiction posée par le 2^{ème} alinéa de l'article L.52-1, nous avons fait le choix de la faire figurer dans cette partie.

QUINZE JOURS AVANT L'ELECTION : LA CAMPAGNE OFFICIELLE

La campagne électorale est ouverte à partir du 2^{ème} lundi qui précède la date du scrutin et prend fin la veille du scrutin à zéro heure.

En cas de second tour, la campagne électorale est ouverte le lendemain du premier tour et prend fin la veille du scrutin à zéro heure (article L.47 A).

Interdiction des polémiques nouvelles

Il est interdit à tout candidat de porter à la connaissance du public un élément nouveau de polémique électorale à un moment tel que ses adversaires n'aient pas la possibilité d'y répondre utilement avant la fin de la campagne électorale (article L.48-2).

Obligation d'affichage sur les espaces dédiés

Les listes disposent d'emplacements d'affichage dès l'ouverture de la campagne électorale. Les emplacements sont attribués dans chaque commune dans l'ordre résultant du tirage au sort (article L.51 alinéas 1 et 2).

Les candidats ne peuvent utiliser l'emplacement réservé aux autres candidats (article L.51 alinéa 3).

Comme indiqué précédemment, en cas d'affichage électoral apposé en dehors des emplacements autorisés, le maire ou, à défaut, le préfet peut, après une mise en demeure du ou des candidats en cause, procéder à la dépose d'office des affiches (article L.51 alinéa 4).

A PARTIR DE LA VEILLE DU SCRUTIN ZERO HEURE (SOIT LE SAMEDI ZERO HEURE) ET LE JOUR DU SCRUTIN

Interdiction de documents, messages ou réunions ayant un caractère de propagande électorale (article L.49)

Il est interdit :

- de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents (alinéa 1^{er}) (ce sont les tracts qui sont ici visés) ;
- de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication au public par voie électronique tout message ayant le caractère de propagande électorale (alinéa 2) ;
- de procéder, par un système automatisé ou non, à l'appel téléphonique en série des électeurs afin de les inciter à voter pour un candidat (alinéa 3) ;
- de tenir une réunion électorale (alinéa 4).

Interdiction des sondages d'opinion

La veille et le jour de chaque scrutin, aucun sondage électoral ne peut faire l'objet, par quelque moyen que ce soit, d'une publication, d'une diffusion ou d'un commentaire (article 11 de la loi n° 77-808 du 11 juillet 1977).

Les enquêtes réalisées sur la base d'un échantillon représentatif, ainsi que les simulations de vote sont considérées comme des sondages et tombent donc sous le coup de l'interdiction.

Cette interdiction ne fait pas obstacle à la poursuite de la diffusion des publications parues ou des données mises en ligne avant cette date.

Interdiction de communiquer le résultat avant la fermeture du dernier bureau de vote

Aucun résultat, partiel ou définitif, ne peut être communiqué au public par la voie de la presse ou par tout moyen de communication au public par voie électronique, avant la fermeture du dernier bureau de vote (article L.52-2).

On considère que la diffusion de résultats peut influencer l'électeur avant la fermeture du dernier bureau de vote. C'est la raison pour laquelle la communication de ces résultats est interdite. Les collectivités devront prendre garde à ce que les résultats ne soient pas communiqués par le biais des messages qui pourraient être échangés par les électeurs sur les forums ouverts sur leur site.

Calendrier des interdictions de communication électorale



À partir du
1^{er} septembre
2025

- Interdiction des numéros d'appel gratuit
- Interdiction d'affichage :
 - en dehors des emplacements spéciaux
 - sur ceux réservés aux autres candidats
 - en dehors des panneaux d'affichage d'expression libre
- Interdiction d'utiliser des procédés de publicité commerciale à des fins de propagande électorale
- Interdiction pour les personnes morales de financer la campagne d'un candidat
- Interdiction d'utiliser les moyens de la collectivité pour organiser une campagne de promotion publicitaire électorale

15 jours
avant le
scrutin

- Interdiction de diffuser des arguments nouveaux si les adversaires n'ont pas la possibilité d'y répondre
- Obligation d'affichage sur les emplacements spéciaux

La veille et
le jour du
scrutin

- Interdiction de diffuser ou de faire diffuser tout message ayant le caractère de propagande électorale
- Interdiction de diffuser ou commenter un sondage
- Interdiction de distribuer ou faire distribuer des bulletins, circulaires et autres documents
- Interdiction de procéder à l'appel en série des électeurs pour les inciter à voter pour un candidat
- Interdiction de tenir une réunion électorale
- Interdiction de communiquer des résultats de l'élection



FICHE TECHNIQUE N° 4

DROIT DE REPONSE, DIFFAMATION, INJURE

Un élu critiqué dans un article de presse ou sur internet, dispose du même droit de réponse que celui qui appartient à tout citoyen.

Dès lors, rien ne s'oppose à ce que l'intéressé réponde à une mise en cause de ses choix. La seule limite tient au contenu de la réponse apportée, lequel ne doit pas être diffamatoire, ni injurieux.

L'EXERCICE DU DROIT DE REPONSE

Le droit de réponse est consacré par l'article 13 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Il est reconnu au profit de toute personne :

- nommée ou désignée dans un journal ou un écrit périodique,
- et mise en cause, sans que cette mise en cause ne consiste forcément en une attaque ou une appréciation défavorable.

L'exercice du droit de réponse est enfermé dans des conditions strictes (même article 13) :

- La réponse doit être faite à la même place et avec les mêmes caractères que l'article qui l'aura provoquée, et sans intercalation.
- Elle doit être insérée dans le numéro qui suit celui dans lequel l'article initial a été publié ou dans les 24 heures de la réception de la réponse en période électorale s'il s'agit d'un quotidien.
- Elle ne doit pas excéder les dimensions de l'article initial.

Toutefois, elle pourra atteindre 50 lignes, alors même que cet article serait d'une longueur moindre, et elle ne pourra dépasser 200 lignes, alors même que cet article serait d'une longueur supérieure.

- Elle est toujours gratuite.
- L'action en insertion forcée se prescrit après 3 mois, à compter du jour de la publication de l'article dénoncé.

Le droit de réponse s'exerce également sur internet (sites, forums, blogs).

La loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 (article 6 IV) et le décret n° 2007-1527 du 24 octobre 2007 sont venus fixer les règles applicables en la matière.

Ainsi, la demande relative au droit de réponse doit être adressée par toute personne nommée ou désignée dans un service de communication au public en ligne au directeur de la publication, par courrier recommandé avec avis de réception.

Elle doit contenir un certain nombre d'informations :

- les références du message, ses conditions d'accès sur le service de communication au public en ligne et, s'il est mentionné, le nom de son auteur ;
- la nature du message : écrit, sons ou images ;
- la mention des passages contestés et la teneur de la réponse sollicitée.

Important :

Le droit de réponse ne peut s'exercer « lorsque les utilisateurs sont en mesure, du fait de la nature du service de communication au public en ligne, de formuler directement les observations qu'appelle de leur part un message qui les met en cause ».

En pratique, sont visés par cette exclusion les forums de discussion ou encore les blogs non modérés.

La réponse doit être écrite, quelle que soit la nature du message auquel elle se rapporte. Elle est limitée à la longueur du message qui l'a provoquée et en tout état de cause ne pas dépasser 200 lignes (lorsque le message d'origine ne se présente pas sous une forme alphanumérique, la réponse est limitée à la longueur de sa transcription sous forme d'un texte). Elle sera diffusée à la suite du message en cause ou accessible à partir de celui-ci, dans les 3 jours de sa réception (hors période électorale où ce délai est réduit à 24 heures).

Lorsque le message n'est plus mis à la disposition du public, la réponse est accompagnée d'une référence à celui-ci et d'un rappel de la date et de la durée de sa mise à disposition du public.

Enfin, la réponse doit demeurer accessible durant la même période que celle pendant laquelle l'article litigieux a été accessible au public. La durée pendant laquelle la réponse est accessible ne peut être inférieure à un jour.

A noter :

La personne qui adresse une demande d'exercice du droit de réponse peut préciser que sa demande deviendra sans objet si le directeur de la publication accepte de supprimer ou de rectifier tout ou partie du message à l'origine de l'exercice de ce droit.

La demande précise alors les passages du message dont la suppression est sollicitée ou la teneur de la rectification envisagée.

Le directeur n'est pas tenu d'insérer la réponse s'il procède à la suppression ou à la rectification sollicitée dans un délai de 3 jours à compter de la réception de la demande.

En ce qui concerne la presse audiovisuelle, la réponse n'est possible que si les imputations sont susceptibles de porter atteinte à l'honneur ou à la réputation de la personne visée (loi n° 82-652 du 29 juillet 1982, article 6-I alinéa 1).

LE CARACTERE DIFFAMATOIRE OU INJURIEUX DES ALLEGATIONS

Diffamation et injure

La diffamation et l'injure se considèrent comme des délits de presse. Ils sont soumis au régime défini par l'article 29 de la loi du 29 juillet 1881.

La **diffamation** se définit comme « *toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé* ».

Elle recouvre même les allégations ou imputations faites « *sous forme dubitative* » ou encore qui visent une « *personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible* » par les termes du discours ou des écrits litigieux.

Cinq éléments doivent donc être réunis pour que l'on se trouve en présence du délit de diffamation :

- L'allégation ou l'imputation d'un fait précis : le fait allégué ou imputé doit pouvoir faire l'objet d'une preuve et d'un débat contradictoire.
- L'atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne : l'honneur consiste, pour un citoyen, à n'avoir rien à se reprocher qui soit contraire à la morale, alors que la considération représente l'idée que les autres se font d'une personne.
- La mise en cause d'une personne déterminée : il peut s'agir d'une personne physique ou morale.

A ce titre, la loi de 1881 met en place une protection plus étroite pour certaines personnes visées en raison de leurs fonctions ; parmi elles figurent les « *citoyens chargés d'un mandat public* » (article 31), dont les maires et les conseillers municipaux. Dans cette hypothèse, les propos doivent se rapporter aux fonctions exercées par ceux-ci, c'est-à-dire que ce sont les fonctions exercées ou la qualité de la personne qui servent de fondement au reproche en

question. Tel n'est pas le cas lorsque les propos formulés ont pour objet d'attribuer au maire la responsabilité d'un incendie d'un hangar sans rapporter en quoi ces propos comportaient des critiques d'actes de la fonction elle-même ou d'abus de cette fonction, ou encore établissaient que la qualité ou la fonction de maire avait été soit le moyen d'accomplir le fait imputé, soit son support nécessaire (Cass. Crim., 5 décembre 2015, n° 14-85118).

- L'intention de nuire : la mauvaise foi de l'auteur des propos diffamatoires est présumée.
- La publicité : les faits incriminés peuvent être diffusés par « *discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches* ».

L'**injure** est, quant à elle, constituée par « *toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait* ».

Elle se distingue donc de la diffamation en ce qu'elle ne reproche aucun fait précis à la personne visée.

De la même manière que pour la diffamation, dans le cas des élus locaux, l'injure doit se rapporter aux fonctions exercées par ceux-ci.

Il revient à l'intéressé d'apprécier si, au regard des conditions exposées précédemment, un écrit présente ou non, un caractère diffamatoire ou injurieux.

Il convient toutefois de rappeler que le juge, lorsqu'il est saisi, peut porter sur les écrits en cause une appréciation différente de celle de la personne qui s'estime diffamée ou injuriée.

Il est également important de souligner que la proximité d'un scrutin électoral fausse la donne en la matière (cf. infra).

Les poursuites pénales pour diffamation ou injure

Dans l'hypothèse où l'intéressé souhaite engager une procédure, les poursuites pour diffamation ou injure sont déclenchées par le dépôt d'une plainte :

- soit auprès de la police ou de la gendarmerie nationale, la plainte étant ensuite transmise au procureur de la République ;
- soit directement auprès du procureur de la République.

Pour obtenir réparation du préjudice et une condamnation de l'auteur des propos au paiement de dommages et intérêts, il convient également de se constituer partie civile auprès du juge d'instruction compétent.

Les délits de presse se prescrivent par 3 mois à compter du jour où ils ont été commis (article 65 de la loi de 1881).

En ce qui concerne les peines encourues :

- la diffamation commise envers les citoyens chargés d'un mandat public est punie d'une amende de 45 000 € (articles 30 et 31 de la loi de 1881) ;
- l'injure envers ces mêmes personnes est punie d'une amende de 12 000 € (article 33 de la même loi).

Pour finir, il est important de souligner que des poursuites pénales doivent être engagées avec prudence car si l'auteur présumé d'une diffamation ou d'une injure est finalement innocenté par le juge, la personne qui s'estimait victime peut à son tour se voir condamnée à verser des dommages-intérêts à celle poursuivie à tort, voire à payer une amende civile pour recours abusif ou à se trouver à son tour mise en cause pour dénonciation calomnieuse (article 226-10 du code pénal).

DELITS DE PRESSE ET CAMPAGNE ELECTORALE

La jurisprudence retient classiquement que la polémique politique et électorale peut constituer un fait justificatif qui permet de faire échec à la procédure en matière de délits de presse.

Ainsi, il est admis que l'intention d'éclairer les électeurs sur les mérites des candidats est un fait justificatif de la bonne foi, mais uniquement lorsque les imputations ne concernent que l'activité publique de la personne mise en cause, et lorsque leur publication est faite dans des conditions et un temps permettant la réplique (Cass. Crim., 5 novembre 1969, n° 68-93.345).

La bonne foi suppose la réunion de quatre conditions cumulatives :

- La poursuite d'un but légitime : l'objectif d'informer le public ou la sensibilisation sur un sujet d'intérêt général, sont les buts légitimes les plus souvent admis par les tribunaux.
- L'absence d'animosité personnelle : cette condition est présumée acquise dès lors qu'il n'existe aucune relation établie entre l'auteur et la « victime » de la diffamation.
- L'objectivité : l'existence d'une enquête sérieuse et complète, des vérifications personnelles ou contradictoires, doivent avoir été faites.

Le juge ne retient pas la bonne foi lorsque le prévenu ne rapporte pas suffisamment d'éléments de nature à démontrer que les allégations énoncées sont fondées sur une base factuelle solide (Cass. Crim., 6 mars 2018, n° 16-87.049 : en l'espèce, les faits relatifs à la gestion de la commune, de nature à mettre en cause l'intégrité du maire, avaient seulement été répétés par un opposant politique et évoqués dans une délibération du conseil municipal).

- La prudence dans l'expression : cela suppose de ne pas procéder par affirmation péremptoire en excluant tout aléa, et d'utiliser, par exemple, le conditionnel.

La bonne foi a ainsi été retenue pour l'auteur :

- d'un tract qui démontrait sa volonté d'informer les électeurs de la réalité de la situation financière de la commune après le départ de son ancien maire, ainsi libellé « *Hausse de la fiscalité : François Y..., le pompier pyromane ... Parce que Sète est malade d'une gestion politicienne de la ville qui conduit Y... et ses apparatchiks à truquer les comptes en minorant les dépenses et en inventant des recettes fictives pour éviter, avant les élections, l'augmentation des impôts que leur imposait l'état de faillite dans lequel ils avaient mis la ville ... Les apparatchiks sont partis mais Y..., le pompier incendiaire qui a mis le feu à la ville, tente toujours d'en faire porter la responsabilité à l'équipe de François Z...* » (Cass. Crim., 24 mai 2005, n° 04-86181) ;

- de quatre écrits ayant trait au « *caractère autocrate du maire sortant ainsi qu'à sa gestion des affaires municipales* », et au verso desquels était jointe la décision du Conseil d'Etat annulant le précédent scrutin électoral en pointant des faits qualifiés de fraude, considérant que l'intéressé avait l'intention d'éclairer les électeurs sur le mérite d'un candidat (Cass. Crim., 1^{er} mars 2005, n° 04-85042) ;

- d'un tract sur lequel était écrit « *le maire cache l'endettement réel de la commune* », le juge estimant que « *tout citoyen dispose de la liberté d'opinion et du libre droit de critique et qu'en matière de polémique politique la notion de bonne foi, invoquée par les prévenus, doit être appréciée plus largement ; qu'il s'agit en l'espèce d'un débat de chiffres, habituel dans le cadre de toutes élections politiques, chaque candidat ayant le souci de présenter ceux-ci au mieux de ses intérêts, et son contradicteur ayant la possibilité de leur opposer d'autres chiffres et d'autres sources ; [...] que le fait, en toute autre circonstance qu'électorale de dire et d'écrire que "le maire cache aux bessanais l'endettement réel de la commune" pourrait être considéré comme diffamatoire ; qu'il en est tout autrement en l'espèce dès lors que les prévenus, en faisant connaître leurs propres chiffres aux électeurs, ont poursuivi un but légitime, n'ont fait preuve d'aucune animosité personnelle, ont justifié de leurs affirmations dans le tract et ont conservé la prudence et la mesure dans l'expression* » (Cass. Crim., 6 mai 2003, n° 02-86486) ;

- d'un tract indiquant « *S'agit-il d'arrangements ou de sollicitations intéressées organisées par M. X... [le maire] dans l'attribution des marchés publics ; nous mettrons un terme à ces illégalités chargées de favoritisme* », diffusé à l'occasion d'une campagne électorale, dans la mesure où les propos incriminés s'inscrivaient dans un débat d'intérêt général et reposaient sur une base factuelle suffisante dans un contexte de polémique politique opposant deux candidats à des élections municipales (Cass. Crim., 7 février 2017, n° 15-86.343).

En revanche, a été jugé comme diffamatoire le fait :

- pour un ancien premier adjoint, de prononcer, dans un article portant sur les questions d'occupation du domaine public, la phrase « *pour avoir une terrasse, ce n'est pas la peine de donner une enveloppe au maire* », le juge considérant que l'intéressé « *n'a pas été prudent dans ses propos diffamatoires lesquels ne peuvent être reconnus comme prononcés dans le cadre d'une polémique électorale, aucun débat d'idées n'étant en cours à ce sujet (...)* » (Cass. Crim., 6 décembre 2011, n° 10-87556) ;

- de publier, sur un blog, un billet intitulé « *le maire invalidé ... et toujours là* » et comportant les propos suivants « *un maire du canton, il y a plusieurs mois a été invalidé par le tribunal, car il avait financé son entreprise avec des fonds communaux. Il n'a plus le droit d'être maire et est inéligible pendant 5 ans. Il est pourtant toujours en place, car le préfet n'a pas demandé sa démission* » (Cass. Crim., 2 octobre 2012, n° 11-84972 : le juge a refusé à l'auteur le bénéfice de la bonne foi pour défaut d'enquête sérieuse, considérant qu'il n'avait pas rapporté avec exactitude des informations concernant la situation pénale de la personne mise en cause dans son article) ;

- de reprocher à un président de région, dépositaire de l'autorité publique, des faits de clientélisme, de favoritisme, d'acheter le silence de la presse avec l'argent public : le bénéfice de la bonne foi doit être écarté en raison de l'animosité personnelle, du manque de prudence dans les propos qui dépassaient le cadre de la polémique et ne reposaient sur aucune base factuelle (Cass. Crim., 23 janv. 2018, n° 16-85.316).

Enfin, a été jugé coupable du délit d'injures publiques le candidat qui déclare dans la presse, à propos d'un autre candidat, « *moi je ne vote ni pour un stalinien, ni pour un nazi* » (Cass. Crim., 21 juin 2005, n° 04-85778).

A noter : le référé « fake news » ne s'applique pas aux élections municipales

Ce référé spécial, prévu à l'article L.163-2, a pour objectif de lutter contre la diffusion massive de fausses informations de nature à altérer la sincérité du scrutin.

Il permet au ministère public, à tout candidat, à tout parti ou groupement politique ou à toute personne ayant intérêt à agir, de saisir la formation de référé du tribunal judiciaire de Paris, pour que soient prescrites aux hébergeurs ou fournisseurs d'accès à internet, toutes mesures proportionnées et nécessaires pour faire cesser cette diffusion.

Ce dispositif ne concerne toutefois que les élections législatives, sénatoriales et européennes, les opérations référendaires et l'élection du président de la République (Cons. Constit., 20 décembre 2018, n° 2018-773 DC).

18-CAMPAGNE ET PROPAGANDE ELECTORALES

LA COMMISSION DE PROPAGANDE

En application de l'article L.241 pour les élections municipales des communes de plus de 2 500 habitants, une commission de propagande est chargée d'assurer l'envoi et la distribution des documents de propagande électorale.

Instituée dans chaque département par arrêté préfectoral, elle est installée au plus tard à l'ouverture de la campagne officielle, soit au plus tard 20 jours avant la date du scrutin (article L.166).

Pour les élections municipales de mars 2026, l'arrêté préfectoral en date du 9 février 2026, a précisé les modalités selon lesquelles devaient être déposées les circulaires et bulletins de vote des listes candidates désirant obtenir le concours de la commission de propagande.

Cette Commission est présidée par un magistrat et comprend deux fonctionnaires désignés par le Préfet (dont le fonctionnaire chargé du secrétariat), et un représentant de l'opérateur chargé de l'envoi de la propagande. Les candidats ou leurs mandataires peuvent participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission concernant leur circonscription.

Dans les communes de plus de 2 500 habitants

Ces commissions sont chargées à la fois d'adresser, à tous les électeurs, une circulaire et un bulletin de vote de chaque candidat ou de chaque liste, et d'envoyer dans chaque mairie les bulletins de vote en nombre au moins égal à celui des électeurs inscrits (articles L.241 et R.31 et suivants).

Le candidat n'est toutefois pas contraint de recourir aux services de la commission de propagande. Dès lors, s'il souhaite remettre au maire ses bulletins de vote, il devra le faire au plus tard la veille du scrutin à midi (article R.55).

En revanche, s'il souhaite bénéficier du concours de la commission de propagande, le candidat doit remettre au président de la commission les circulaires ainsi que les bulletins (en nombre au moins égal au double des électeurs inscrits) avant une date limite prévue par arrêté préfectoral et fixée, en général, au vendredi de la semaine précédant l'élection.

A noter :

La campagne électorale « officielle » pour les élections municipales de 2026 sera ouverte (article R.26) :

- du 2 mars 2026 à zéro heure au 14 mars 2026 à minuit (1^{er} tour de scrutin) ;
- du 16 mars 2026 à zéro heure au 21 mars 2026 minuit.

LES MOYENS DE PROPAGANDE

Il est admis que les candidats aient recours, durant la campagne électorale, aux moyens de propagande suivants :

Les réunions publiques

Elles doivent se tenir dans les conditions définies par le code électoral, et par les lois des 30 juin 1881 sur la liberté de réunion et 28 mars 1907 relative aux réunions publiques.

Les candidats peuvent, pour cela, solliciter la mise à disposition de locaux communaux (cf. Question n° 19).

Les affiches électorales

Elles doivent être apposées sur les emplacements spéciaux mis à la disposition des candidats pendant la période électorale. Les panneaux d'affichage d'expression libre peuvent également être utilisés lorsqu'ils existent (articles L.51 et R.28).

Les affiches utilisées doivent avoir une largeur maximale de 594 millimètres et une hauteur maximale de 841 millimètres (article R.27).

Sont interdites les affiches (articles L.48 et R.27) :

- imprimées sur papier blanc, sauf lorsqu'elles sont recouvertes de caractères ou d'illustrations de couleur,
- comprenant une juxtaposition (et non la combinaison) des couleurs bleu, blanc et rouge, dès lors qu'elle est de nature à entretenir la confusion avec l'emblème national, à l'exception de la reproduction de l'emblème d'un ou plusieurs partis ou groupements politiques (décret n° 2019-1494 du 27 décembre 2019),
- l'utilisation de l'emblème national (décret n° 2019-1494 du 27 décembre 2019).

Constituent des infractions pénales passibles d'une amende de 9 000 € (article L.90) :

- le fait d'utiliser ou de permettre d'utiliser son panneau d'affichage dans un but autre que la présentation et la défense de sa candidature ;
- de procéder à tout affichage relatif à l'élection, en dehors de l'emplacement réservé ou en dehors des panneaux d'affichage d'expression libre, et sur l'emplacement réservé aux autres candidats.

Les tracts

Leur distribution pendant la période électorale n'est plus interdite (article L.240 modifié par la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011). Toutefois, leur distribution est interdite à partir de la veille du scrutin à zéro heure (article L.49).

Les bilans de mandat

Cette action de communication est autorisée si elle ne peut être qualifiée de campagne de promotion publicitaire (article L.52-1) et qu'elle ne constitue pas une aide prohibée de la collectivité (article L.52-8).

La campagne par voie de presse et audiovisuelle

La campagne par voie de presse est régie par les dispositions de l'article L.48, lequel renvoie à la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, à l'exception de son article 16.

S'agissant de la campagne audiovisuelle, les candidats doivent se reporter aux décisions du Conseil supérieur de l'audiovisuel, notamment à la délibération n° 2011-1 du 4 janvier 2011 relative au principe du pluralisme politique dans les services de radio et de télévision en période électorale

Ces dispositions sont généralement précisées à l'occasion de chaque campagne électorale par une recommandation complémentaire du Conseil supérieur de l'audiovisuel. Ces règles s'appliquent pendant les six semaines qui précèdent le scrutin.

Les circulaires et bulletins de vote

L'impression des circulaires (ou professions de foi) et bulletins de vote est à la charge des candidats.

Ces deux types de documents sont soumis à des règles précises (articles R.29, R.30 et R.117-4) :

- S'agissant des circulaires, les mémentos à l'usage des candidats opèrent une distinction selon la strate de population à laquelle la commune appartient :

- Pour les communes de moins de 1 000 habitants : les candidats sont libres d'imprimer ou non des circulaires. Leur diffusion est à leur charge. Elles ne font l'objet d'aucun remboursement.

Les circulaires ne répondent à aucune obligation de taille ou de grammage. Elles peuvent être imprimées recto verso.

Elles ne doivent pas utiliser le drapeau français ni juxtaposer les trois couleurs bleu, blanc et rouge de nature à entretenir une confusion avec l'emblème national, sauf s'il s'agit de l'emblème d'un parti ou groupement politique (article R.27).

A l'exception des coordonnées des imprimeurs (article 3 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse), il n'y a aucune mention obligatoire sur les circulaires.

- Pour les communes de 1 000 habitants et plus :

Les circulaires doivent :

- être d'un grammage compris entre au moins 70 et au plus 80 grammes au mètre carré, et d'un format de 210 x 297 millimètres ;

- avoir un texte et une présentation uniforme pour l'ensemble de la circonscription électorale ;

- mentionner les coordonnées des imprimeurs (article 3 de la loi de 1881).

En revanche, tout comme dans les communes de moins de 1 000 habitants, les circulaires ne peuvent pas utiliser le drapeau français ni juxtaposer les trois couleurs bleu, blanc et rouge de nature à entretenir une confusion avec l'emblème national, sauf s'il s'agit de l'emblème d'un parti ou groupement politique (article R.27).

Enfin, les circulaires peuvent être imprimées recto verso.

- Les bulletins de vote doivent également respecter des règles de présentation (article R.30) (cf. Question n° 21).

LE REMBOURSEMENT DES DEPENSES DE PROPAGANDE

Le remboursement des dépenses de propagande électorale est précisé par l'article L.242.

Ainsi, le remboursement du coût du papier, de l'impression des bulletins de vote, affiches et circulaires, ainsi que les frais d'affichage, concerne désormais les communes de 1 000 habitants et plus.

Seuls les candidats têtes de liste dans ces communes qui obtiendront au moins 5 % des suffrages exprimés (article L.243), seront remboursés de leurs frais d'impression et d'affichage des documents électoraux dans les conditions et à hauteur des montants prévus par l'arrêté du 24 janvier 2020 fixant les tarifs maxima de remboursement pour les élections municipales, communautaires et les élections municipales partielles ayant lieu jusqu'au prochain renouvellement général.

Pour donner droit à remboursement, les circulaires et bulletins de vote doivent être imprimés sur du papier de qualité écologique, soit contenant au moins 50 % de fibres recyclées au sens de la norme ISO 14021 ou équivalent, soit du papier bénéficiant d'une certification de gestion durable des forêts délivrée par les systèmes FSC (label environnemental « Forest Stewardship Council »), PEFC (Programme de reconnaissance des certifications forestières) ou équivalent.

Tableau récapitulatif des remboursements des dépenses de propagande

	Remboursement coût du papier, frais d'impression et d'affichage des documents de propagande (article L.242)	Mise sous pli et envoi de la propagande électorale (article L.241)
Communes de 1 000 à 2 500 hab.	X	
Communes > à 2 500 hab.	X	X

19- REUNIONS ELECTORALES : QUELLES REGLES OBSERVER POUR LA LOCATION DES SALLES COMMUNALES ?

En périodes pré-électorale et électorale, les maires sont sollicités par les partis politiques ou directement par les candidats pour la location de salles municipales, afin d'y organiser des réunions électorales.

Comment le maire doit-il traiter ce type de demande ? Est-il en mesure de refuser cette location ? Quelle tarification faut-il appliquer ?

LE PRINCIPE DE LA LIBERTE DES REUNIONS ELECTORALES

Aux termes de l'article 5 de la loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion, « *la réunion électorale est celle qui a pour but le choix ou l'audition de candidats à des fonctions publiques électives, et à laquelle ne peuvent assister que les électeurs de la circonscription, les candidats, les membres des deux chambres et le mandataire de chacun des candidats* ».

L'article L.47 précise que « *les conditions dans lesquelles peuvent être tenues les réunions électorales sont fixées par la loi du 30 juin 1881 sur la liberté de réunion et par la loi du 28 mars 1907 relative aux réunions publiques* ».

Ainsi, les réunions électorales, comme les réunions publiques, sont libres, et peuvent se tenir sans autorisation ou déclaration préalable (articles 1^{ers} des lois de 1881 et 1907).

Les réunions ne peuvent toutefois être avoir lieu sur la voie publique (à noter que cette interdiction n'est pas absolue : elle signifie seulement qu'une réunion ne peut se tenir sur la voie publique sans autorisation).

Elles ne peuvent pas non plus se prolonger au-delà de 23 heures, sauf dans les communes où les établissements recevant du public ferment plus tard (dans ce cas, les réunions pourront se prolonger jusqu'à l'heure fixée pour la fermeture de ces établissements) (article 6 de la loi de 1881).

De plus, chaque réunion doit avoir un bureau composé de trois personnes au moins, élus par l'assemblée.

Ce bureau est chargé d'assurer la police de la réunion, c'est-à-dire de maintenir l'ordre, d'empêcher toute infraction aux lois, d'interdire tout discours contraire à l'ordre public et aux bonnes mœurs, ou contenant provocation à un acte qualifié crime ou délit (article 8 de la loi de 1881). Les candidats devront donc veiller à ne pas proférer, à l'égard de leurs adversaires, des propos diffamatoires ou injurieux.

Un fonctionnaire peut également être délégué par le préfet ou le maire pour assister à la réunion (article 9 de la même loi).

Par ailleurs, les réunions organisées dans les locaux communaux dans la cadre de la campagne politique, ne doivent pas être de nature à constituer une infraction pénale (incitation à la haine raciale, à une diffamation, etc.).

Pour finir, il convient de souligner que le maire ne peut interdire une réunion que si des risques graves de troubles à l'ordre public imposent une telle décision (CE, 29 décembre 1997, n° 164299).

A noter :

Une réunion portant sur des questions électorales avant l'ouverture de la campagne n'est pas irrégulière (Cons. Constit., 8 juin 1967, n° 67-371), il en est de même de la tenue d'une réunion la veille du scrutin, jusqu'à minuit, (Cons. Constit., 24 septembre 1981, n° 81-926).

LES CONDITIONS DE LA MISE A DISPOSITION DES LOCAUX COMMUNAUX POUR L'ORGANISATION DE REUNIONS ELECTORALES

Les partis politiques peuvent-ils utiliser les locaux communaux ?

Aux termes de l'article L.2144-3 du CGCT, « des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations ou partis politiques qui en font la demande.

Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public.

Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation (...) ».

L'utilisation des salles communales pour des réunions électorales est régulière dès lors que le prêt est accordé dans les mêmes conditions aux différents candidats (CE, 29 juillet 2002, n° 239783 ; CE, 17 décembre 2003, n° 254864). Ainsi, au nom du principe d'égalité, tous les partis politiques peuvent revendiquer un droit d'accès aux locaux communaux (CE, 15 octobre 1969, n° 73563 ; CE, 23 juin 1993, n° 142046).

Les conditions de mise à disposition doivent également être les mêmes pour tous les candidats. Aucune discrimination ne doit être opérée entre eux (Cons. Constit., 25 novembre 1997, n° 97-2275 AN).

Question pratique : La commune doit-elle fournir un local qui servirait de permanence électorale ?

S'il existe un droit d'accès aux locaux communaux pour les réunions électorales, les communes n'ont, en revanche, aucune obligation de fournir un local constituant la permanence électorale d'un candidat.

Question pratique : Les candidats qui n'appartiennent à aucun parti politique, peuvent-ils solliciter la mise à disposition d'une salle

Le ou les candidats qui sollicitent la mairie en vue de se voir octroyer le droit d'utiliser la salle des associations vont relever de la mise en œuvre de l'article L.2144-3 du CGCT s'ils se revendiquent d'une formation ou d'un parti politique.

En revanche, il en va différemment pour les « futurs » candidats qui n'ont pas encore déposé officiellement leur candidature et qui ne sont pas affiliés à un parti politique.

Dans ce cas, la mise à disposition relèvera de la gestion des propriétés communales (articles L.2241-1 et L.2122-21 du CGCT) car on considère qu'il s'agit de la tenue de réunions privées (c'est-à-dire réunissant des personnes unies par un lien préexistant sans libre accès du public) Cela vaut également pour les réunions de travail des candidats et/ou colistiers, qui vont solliciter la mise à disposition à titre individuel.

Comment formaliser la mise à disposition ?

Le conseil municipal doit délibérer pour étendre la mise à disposition de la ou des salles aux partis politiques si cela n'a pas été prévu dans la délibération d'origine, et fixer le montant de la redevance due en raison de l'occupation des locaux (ou prévoir la gratuité) (cf. supra article L.2144-3).

Il appartiendra, ensuite, au maire d'accorder ou de refuser la mise à disposition au demandeur, et de délivrer l'autorisation d'occupation.

Le maire peut-il refuser la mise à disposition des locaux communaux ?

La jurisprudence considère que l'article L.2144-3 instaure un droit pour les partis et associations à solliciter la mise à disposition d'un local, sauf à ce que la commune invoque les nécessités de l'administration des propriétés communales, le fonctionnement des services ou le maintien de l'ordre public pour refuser la mise à disposition (même article – CAA Versailles, 2 novembre 2004, n° 02VE00140).

Dès lors, tout refus justifié par un motif autre que ceux-ci, est illégal (CE, 21 mars 1979, n° 07117).

Ainsi, le refus de prêt d'un local communal fondé uniquement sur le fait que l'association a un caractère politique est illégal (CE, 30 avril 1997, n° 157115). Il en est de même lorsque le motif de refus est fondé sur la nature de la formation politique (CE, 15 mars 1996, n° 137376).

A l'inverse, en cas de menace avérée à l'ordre public et à l'intégrité matérielle des locaux communaux, le maire peut justifier une décision de refus de la salle communale (CAA Lyon, 30 mai 2006, n° 01LY01853).

Enfin, le juge peut enjoindre au maire de répondre favorablement à la demande de location de salles après avoir vérifié la réalité des troubles à l'ordre public qui peuvent survenir à l'occasion de l'utilisation des locaux communaux (CE, 19 août 2002, n° 249666).

Lorsque le refus de mise à disposition constitue une rupture du principe d'égalité de traitement entre les candidats, le juge peut être conduit à annuler les opérations électorales lorsque l'écart de voix est très faible entre les candidats (TA Montpellier, 15 décembre 1995 : le refus opposé à un candidat adverse d'utiliser les locaux communaux, alors que le maire sortant a pu les utiliser, méconnaît le principe d'égalité et justifie l'annulation des opérations électorales en raison du faible écart de voix entre les deux candidats).

Cependant, lorsque le candidat, malgré une interdiction de réunion, a été mis à même d'exprimer ses idées par tous les moyens légaux, l'annulation des élections ne se justifie pas (CE Sect., 4 décembre 1992, n°s 136077 136206 136220 136285 140246 : « *considérant qu'à l'occasion de la visite en Corse de M. Le Pen, président du Front National, dont se réclamait l'une des listes en présence, des troubles se sont produits qui ont conduit le Préfet à annuler la réunion électorale que devait tenir M. Le Pen à Ajaccio ; que les candidats se réclamant du Front National ont cependant été mis à même d'exprimer leurs idées par tous les moyens légalement à leur disposition, ainsi que par voie radiophonique et télévisuelle ; que par suite la circonstance que le Préfet de police de la Corse ait été conduit à interdire la réunion susmentionnée n'est pas de nature à justifier l'annulation de l'élection* »).

On doit donc considérer que dès lors que la commune a offert la possibilité d'occuper des locaux lui appartenant, le maire ne peut refuser l'octroi de la salle que pour les seuls motifs susvisés et il ne pourra alors refuser ce droit aux autres candidats qui le solliciterait dans la mesure où, notamment en période électorale ou préélectorale, le principe d'égalité entre les candidats doit être scrupuleusement respecté et passe ainsi par un traitement identique de tous les candidats (Cons. Constit., décision n° 97-2275 susmentionnée).

Quel tarif appliquer à la location de locaux communaux aux partis politiques ?

Il revient au conseil municipal de fixer, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation (article L.2144-3 alinéa 3 du CGCT). La location de la salle peut donc se faire à titre gratuit ou onéreux.

La mise à disposition des locaux communaux à un candidat ou un parti politique doit, en principe, être consentie dans les conditions financières du marché pour éviter d'être qualifiée de financement prohibé au sens de l'article L.52-8 alinéa 2 qui interdit à une personne morale de droit public de « *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 habituellement pratiqués ».

Toutefois, le juge administratif considère que la gratuité ne constitue pas un avantage en nature, et ne contrevient donc pas aux dispositions de l'article L.52-8 susvisé, dans la mesure où tous les candidats en bénéficient (CE, 30 décembre 1996, n° 177179 ; CE, 20 mai 2005, n° 274400).

De plus, il a été jugé qu'une salle mise à la disposition gratuite d'un candidat, dès lors que les autres « *ont pu disposer de facilités analogues* », ne constituait pas une dépense de campagne (voir notamment CE, 18 décembre 1992, n° 135650 139894 ; CE, 8 juin 2009, n° 322236).

A noter :

Lorsque la mise à disposition est sollicitée en vue de la tenue d'une réunion privée, au titre de la gestion des propriétés communales, dans le cadre des articles L.2241-1 et L.2122-21 du CGCT (cf. supra), la mise à disposition ne pourra alors se faire à titre gratuit dans la mesure où l'article L.2125-1 du CGPPP, qui prévoit les dérogations au caractère payant des occupations domaniales, n'étend pas cette possibilité aux mises à disposition consenties aux particuliers.

LE CAS PARTICULIER DE L'UTILISATION DES LOCAUX SCOLAIRES

L'utilisation des locaux scolaires durant les campagnes électorales est traditionnellement autorisée pour favoriser les réunions des candidats, sous réserve de respecter les dispositions des articles L.47 (cf. supra) et L.212-15 du code de l'éducation.

L'article L.212-15 autorise, en effet, le maire à utiliser les locaux scolaires en dehors des heures scolaires sous la condition que ces activités soient compatibles avec « *la nature des installations, l'aménagement des locaux et le fonctionnement normal du service* », et respectent les principes de neutralité et laïcité.

Saisi pour avis sur la question de l'utilisation des locaux scolaires pour la tenue de réunions politiques, le Conseil d'Etat a considéré que la faculté pour le maire d'utiliser des locaux scolaires pour que s'y déroulent des activités à caractère culturel, sportif, social ou socio-éducatif ne remet pas en cause l'usage d'autoriser l'utilisation des locaux scolaires pour la tenue de réunions électorales (CE Avis, 2 mai 1995, n° 357502).

A ce jour, cet usage n'a pas été remis en cause.

Dans son guide pratique pour les élections municipales de 2008, le Sénat précise que les locaux scolaires peuvent être ouverts aux réunions électorales dès lors que :

- le maire a donné son autorisation ;
- les réunions ont lieu en dehors de la période d'utilisation des locaux pour les besoins de l'enseignement ;
- elles sont organisées à la seule initiative des candidats et en totale indépendance ;
- ces réunions s'adressent aux électeurs, non aux élèves.

QUATRIEME PARTIE

LES OPERATIONS ELECTORALES

20- Comment est composé le bureau de vote ?

21- Quelle doit être l'organisation matérielle du bureau de vote ?

22- Comment se déroule le scrutin ?

23- Dans quel cas peut-on voter par procuration ?

24- Comment organiser le dépouillement ?

Fiche technique n°5 : Validité des bulletins : identifier les bulletins blancs et nuls

Fiche technique n°6 : Tableau récapitulatif : bulletins nuls selon le code électoral

25- Comment sont proclamés les résultats pour l'élection ?

Fiche technique n°7 : Les principes de calcul du résultat des élections

26- Qui peut contester l'élection et devant quel tribunal ?

27- Quelles sont les règles de procédure à observer lorsque l'on souhaite contester l'élection ?

28- Quelles sont les décisions qui peuvent être prises par le juge et peut-on les contester à nouveau ?

20 - COMMENT EST COMPOSE LE BUREAU DE VOTE ?

Selon l'article R.42, chaque bureau de vote doit être composé :

- d'un président,
- d'au moins deux assesseurs,
- et d'un secrétaire choisi par eux parmi les électeurs de la commune.

Il n'est pas indispensable que tous les membres du bureau siègent en permanence durant le scrutin. Toutefois, au moins deux membres doivent être présents, à savoir le président (ou son suppléant ou le plus âgé des assesseurs) et un assesseur (circulaire du 16 janvier 2020).

Le président titulaire, un assesseur titulaire ou le secrétaire d'un bureau de vote ne peuvent pas exercer les fonctions de membre titulaire ou suppléant d'un autre bureau de vote (article R.42).

LE PRESIDENT DU BUREAU DE VOTE (ARTICLE R.43)

La présidence du bureau de vote est assurée par le maire, un adjoint ou un conseiller municipal dans l'ordre du tableau. A défaut, le président est désigné par le maire parmi les électeurs de la commune.

Cette présidence constitue une fonction dévolue par les lois au sens de l'article L.2121-5 du CGCT qui doit être assurée par les membres du conseil municipal, sauf en cas d'excuse valable (circulaire du 16 janvier 2020 et CE du 21 octobre 1992, n° 138437). Ainsi, un conseiller municipal qui refuserait d'exercer cette fonction, comme celle d'assesseur (cf. ci-après), sans excuse valable peut être démis d'office de son mandat par le tribunal administratif.

Le président peut désigner un suppléant qui, en cas d'absence, le remplacera et exercera toutes ses attributions. Ce suppléant doit être choisi parmi les conseillers municipaux ou les électeurs de la commune. A défaut de suppléant, le président est remplacé par le plus âgé des assesseurs.

Enfin, il convient de noter que le juge considère qu'un maire peut valablement confier à des employés communaux, électeurs dans la commune, la présidence de la quasi-totalité des bureaux de vote dès lors que tous les conseillers municipaux ont refusé (CE, 3 janvier 1975, n° 84188).

Le maire doit s'assurer que chaque bureau de vote est pourvu d'un président.

LES ASSESSEURS DU BUREAU DE VOTE (ARTICLES R.44 A R.46)

Chaque bureau de vote doit compter au moins deux assesseurs. Ces derniers sont désignés selon les dispositions suivantes :

- Chaque candidat ou chaque liste en présence a le droit de désigner un assesseur et un seul pris parmi les électeurs du département. Les assesseurs désignés pour le premier tour conservent leurs droits au second tour si le candidat ou la liste n'a pas notifié au maire de nouvelle liste (CE, 17 juin 2015, n° 385713).
- Des assesseurs supplémentaires peuvent être désignés par le maire parmi les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau puis, le cas échéant, parmi les électeurs de la commune.

La jurisprudence précise que la fonction d'assesseur, qui peut être confiée par le maire à des membres du conseil municipal, compte parmi les fonctions obligatoires qui leur sont confiées par la loi (CE, 26 novembre 2012, n° 349510).

Le jour du scrutin, si le nombre des assesseurs est inférieur à deux, les assesseurs manquants sont pris parmi les premiers électeurs présents sachant lire et écrire le français, selon l'ordre de priorité suivant :

- l'électeur le plus âgé s'il manque un assesseur,
- l'électeur le plus jeune s'il en manque deux.

La circulaire du 16 janvier 2020 précise qu'un candidat peut être désigné en qualité d'assesseur.

Les assesseurs suppléants

Chaque candidat ou chaque liste en présence, habilité à désigner un assesseur peut lui désigner un suppléant pris parmi les électeurs du département.

Des assesseurs supplémentaires peuvent également être désignés par le maire parmi les conseillers municipaux dans l'ordre du tableau puis, le cas échéant, parmi les électeurs de la commune (circulaire du 16 janvier 2020).

De même, chaque conseiller municipal assesseur peut désigner son suppléant parmi les autres conseillers municipaux ou électeurs de la commune. Il en informe le maire (article R.45).

Ces dispositions visent à permettre d'aller au-delà du minimum de deux assesseurs.

Les suppléants exercent les prérogatives des assesseurs quand ils les remplacent. Ils ne peuvent toutefois les remplacer ni pour le dépouillement, ni pour la signature du procès-verbal des opérations électorales.

Ils peuvent remplir ces fonctions dans plusieurs bureaux de vote, mais ils ne peuvent être ni président, ni suppléant d'un président, ni assesseur titulaire dans un autre bureau de vote.

Enfin, un suppléant et son assesseur ne peuvent en aucun cas siéger en même temps. Cependant, lorsqu'un assesseur doit remplacer temporairement le président du bureau de vote, il peut être remplacé par son suppléant dans ses fonctions d'assesseur (Cons. Constit., 13 février 1998).

La désignation des assesseurs et de leurs suppléants

Les noms, prénoms, date, lieu de naissance et adresse des assesseurs et des assesseurs suppléants désignés par les candidats ou listes en présence sont notifiés au maire par courrier ou dépôt direct en mairie au plus tard le troisième jour précédant le scrutin à dix-huit heures (article R.46). Il est également indiqué la désignation du bureau de vote auquel ils sont affectés, ainsi que leurs numéros et lieu d'inscription sur la liste électorale qui prouvent leur qualité d'électeur dans le département.

La maire délivre un récépissé de cette déclaration. Ce récépissé servira de titre et garantira les droits attachés à la qualité d'assesseur ou de suppléant.

Le maire notifie les noms, prénoms, date et lieu de naissance et adresse des assesseurs suppléants ainsi désignés au président de chaque bureau de vote intéressé, avant la constitution des bureaux. Sauf indication contraire, ces désignations sont valables pour les deux tours. Rien ne s'oppose toutefois, à ce qu'un candidat ou une liste procède, en vue du second tour, à une nouvelle désignation d'assesseurs et de suppléants, dans les mêmes conditions que le premier tour.

LE SECRETAIRE (ARTICLES R.42 ET R.43)

Le secrétaire est désigné par le président et les assesseurs parmi les électeurs de la commune.

Dans les délibérations du bureau, il ne dispose que d'une voix consultative.

Il est remplacé en cas d'absence par l'assesseur le plus jeune.

LES DELEGUES DES CANDIDATS (ARTICLES L.67 ET R.47)

La désignation des délégués des candidats est facultative.

Ainsi, chaque candidat ou liste a le droit d'exiger la présence permanente, dans chaque bureau de vote, d'un délégué habilité à contrôler toutes les opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de décompte des voix. Ce délégué peut exiger l'inscription au procès-verbal de toute observation ou réclamation relative à ces opérations, avant ou après la proclamation des résultats du scrutin.

Un même délégué peut être habilité à exercer ce contrôle dans plusieurs bureaux de vote.

Les noms, prénoms, date et lieu de naissance et adresse des délégués titulaires et suppléants, ainsi que l'indication du bureau de vote auquel ils sont affectés sont notifiés au maire par courrier ou dépôt direct en mairie au plus tard le troisième jour précédant le scrutin à dix-huit heures (article R.46).

Le maire délivre un récépissé de cette déclaration. Il n'a pas à vérifier si les délégués ont la qualité d'électeur dans le département (article R.47). Ce contrôle relève de la seule compétence du président du bureau de vote, sur présentation de la carte électorale de l'intéressé ou de l'indication de sa présence sur la liste électorale du bureau (CE, 23 avril 1986).

Le maire notifie au président du bureau de vote un état des délégués titulaires et suppléants qui doit être déposé sur la table du bureau de vote.

La désignation des délégués est valable pour les deux tours. Toutefois, rien ne s'oppose à ce qu'un candidat ou une liste procède à une nouvelle désignation de ses délégués, dans les mêmes conditions que pour le premier tour.

Les délégués titulaires et les délégués suppléants appelés à les remplacer en cas d'absence, ne font pas partie du bureau de vote et ne peuvent prendre part à ses délibérations, même à titre consultatif.

21- QUELLE DOIT ETRE L'ORGANISATION MATERIELLE DU BUREAU DE VOTE ?

Le lieu des bureaux de vote (mairies, écoles ou encore établissements publics) est déterminé par arrêté préfectoral. Lorsqu'une commune comprend plusieurs bureaux de vote, le même arrêté détermine le bureau centralisateur de la commune (article R.40).

Les éléments matériels qui composent le bureau de vote sont définis dans le code électoral et dans la circulaire du 16 janvier 2020.

Pour le bon déroulement des opérations électorales, il est conseillé que chaque bureau n'excède pas 800 à 1 000 électeurs inscrits.

Les bureaux de vote doivent respecter le principe de neutralité. Tout affichage ou diffusion de messages politiques de nature à perturber le bon déroulement des opérations électorales, est proscrit.

Il convient de préciser que l'agencement du bureau de vote est sous la responsabilité du maire. C'est à ce titre qu'il est tenu de tout mettre en œuvre pour permettre à toute personne d'accéder aux bureaux de vote et respecter les exigences posées par le code électoral.

L'ACCES AU BUREAU DE VOTE

L'article L.62-2 prévoit que « *les bureaux et les techniques de vote doivent être accessibles aux personnes handicapées, quel que soit le type de ce handicap, notamment physique, sensoriel, mental ou psychique, dans des conditions fixées par décret* ».

Le jour du scrutin, les locaux doivent être accessibles (article D.56-1).

Le choix de l'emplacement du bureau de vote est donc essentiel pour permettre aux électeurs en situation de handicap d'exercer leur devoir civique.

Il est conseillé de privilégier les bâtiments dont l'accès est de plain-pied ou, à défaut, de prévoir des aménagements pour compenser les ruptures de niveau. Il peut s'agir de l'implantation d'un plan incliné dont la pente sera la plus douce possible (inférieure à 5 %) et d'une largeur de passage d'au moins 1,40 mètres. Des paliers de repos sont nécessaires en bas et en haut de chaque plan incliné (Mémento pratique à l'usage des organisateurs des scrutins et de tous les citoyens concernés, Ministère des affaires sociales et de la santé).

Les chiens guides et les chiens d'assistance peuvent accéder aux bureaux de vote pour accompagner les personnes handicapées.

LES AFFICHES (article R.56)

Le préfet adresse au maire les affiches qui doivent être placardées par les soins de la municipalité.

Le jour du scrutin, doivent être apposées à l'entrée de chaque bureau de vote (circulaire du 16 janvier 2020) :

- une affiche reproduisant les dispositions du code électoral relatives à la liberté et au secret du vote ;
- l'état des candidatures ;
- l'affiche intitulée « Avis aux électeurs » précisant les cas de nullité des bulletins de vote, ainsi que les cas de vote blanc ;
- dans les communes de 1 000 habitants et plus, une affiche rappelant les pièces d'identité que doit présenter l'électeur au moment du vote ;
- le cas échéant, l'arrêté du préfet avançant l'heure d'ouverture du scrutin ou retardant son heure de clôture.

LA TABLE DE DECHARGE

Sur la table de décharge, doivent être déposés les enveloppes électorales et les bulletins de vote.

Les bulletins (article R.30)

Les bulletins mis à la disposition des électeurs doivent respecter un certain formalisme. Ils doivent être imprimés en une seule couleur sur papier blanc, d'un grammage compris entre au moins 70 et au plus 80 g au m² et avoir les formats suivants :

- 105 x 148 mm au format paysage pour les bulletins comportant de 1 à 4 noms ;
- 148 x 210 mm au format paysage pour les listes comportant de 5 à 31 noms ;
- 210 x 297 mm au format paysage pour les listes comportant plus de 31 noms.

Le libellé et, le cas échéant, la dimension des caractères des bulletins doivent être conformes aux prescriptions légales ou réglementaires édictées pour chaque catégorie d'élections.

Les bulletins de vote sont soustraits à la formalité du dépôt légal.

Les bulletins sont envoyés à la mairie par la commission de propagande ou déposés par les candidats, binômes de candidats ou les listes.

Ils peuvent être remis directement au maire par les candidats ou leurs mandataires dûment désignés, au plus tard à midi la veille du scrutin.

Le jour du scrutin, les bulletins peuvent être remis directement au président du bureau de vote par les candidats ou leurs mandataires (article R.55).

Le maire ou le président du bureau de vote n'est pas tenu d'accepter les bulletins qui lui sont remis directement par les candidats ou leurs mandataires, dont le format ne répond manifestement pas aux prescriptions de l'article R.30 (article R.55). Ce contrôle ne peut permettre d'écarter que les bulletins dont le format est visuellement très différent de celui des autres bulletins, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une quelconque mesure.

Il est recommandé que les bulletins de vote des différents candidats soient disposés sur la table de décharge dans l'ordre d'attribution des emplacements d'affichage de la campagne électorale et dans le sens de circulation de l'électeur (circulaire du 16 janvier 2020).

Les enveloppes (article R.54)

Les enveloppes électorales sont fournies par l'Etat et envoyées dans chaque mairie 5 jours au moins avant l'élection, en nombre égal à celui des électeurs.

Toutefois, lorsque la circonscription électorale comprend des bureaux de vote dotés d'une machine à voter, le nombre des enveloppes est égal au nombre inscrit dans les bureaux non pourvus d'une machine à voter, et à 20 % des électeurs inscrits dans les bureaux dotés d'une telle machine.

Avant l'ouverture du scrutin, le bureau constate que le nombre d'enveloppes déposée sur les tables de décharge est égal au nombre d'électeurs inscrits (circulaire du 16 janvier 2020).

Ces enveloppes sont opaques, non gommées et de type uniforme pour chaque bureau de vote.

LA TABLE DE VOTE (circulaire du 16 janvier 2020)

Les membres du bureau siègent derrière une table appelée « table de vote ». Celle-ci ne doit pas être masquée à la vue du public.

Sur cette table, doivent être déposés :

- Une seule urne électorale (article L.63) : cette urne doit être transparente et n'avoir qu'une ouverture destinée à laisser passer l'enveloppe contenant le bulletin de vote.

Il convient de veiller à ce que la hauteur de la fente ne soit pas supérieure à 0,80 m (Mémento pratique à l'usage des organisateurs des scrutins et de tous les citoyens concernés, Ministère des affaires sociales et de la santé).

Avant le début du scrutin, elle doit être fermée avec deux serrures dissemblables. Une clef est conservée par le président, l'autre par un assesseur tiré au sort parmi l'ensemble des assesseurs.

Si, au moment de la clôture du scrutin, le président n'a pas les deux clefs à sa disposition, il prend toutes les mesures nécessaires pour procéder immédiatement à l'ouverture de l'urne.

- Le procès-verbal des opérations électorales en double exemplaire, dont le modèle est fourni par le préfet (article R.52).

- La liste d'émargement (article L.62-1 ; circulaire du 16 janvier 2020) : la liste d'émargement est constituée par une copie de la liste électorale, certifiée par le maire.

Important :

L'original de la liste électorale ne doit jamais être utilisé comme liste d'émargement.

Pour assurer un bon déroulement des opérations électorales, plusieurs documents sont tenus à la disposition des membres du bureau et des électeurs qui en font la demande (circulaire du 16 janvier 2020) :

- Sur format papier ou numérique (à condition qu'il ne soit pas modifiable) :

- une version à jour du code électoral (téléchargeable sur le site internet de Légifrance à l'adresse suivante : <http://www.legifrance.gouv.fr>) ;

- l'arrêté ou le décret de convocation des électeurs ;

- le cas échéant, l'arrêté préfet ayant divisé la commune en plusieurs bureaux de vote ;

- la circulaire du 16 janvier 2020 ;

- la circulaire ministérielle relative à l'organisation du scrutin ;

- la liste des candidats ou l'état des listes de candidats ;

- la liste des membres du bureau de vote comprenant les noms du président du bureau de vote et de son suppléant, ainsi que ceux des assesseurs et, éventuellement, de leurs suppléants désignés par les candidats, binômes ou têtes de listes ou leurs représentants spécialement habilités ;

- la liste des délégués titulaires et suppléants désignés par les candidats, binômes ou têtes de listes pour contrôler les opérations électorales.

- Exclusivement sur format papier

- l'extrait du registre des procurations comportant les mentions relatives aux électeurs du bureau (article R.76-1) ;

- les cartes électorales qui n'ont pu être remises à leur titulaire avant le scrutin et qui doivent être tenues à la disposition des intéressés ;

- les enveloppes de centaine, destinées au regroupement, par paquet de 100, des enveloppes de scrutin après l'ouverture de l'urne (article L.65) : ces enveloppes sont fournies par la préfecture et envoyées dans chaque mairie dans le même délai que les enveloppes électorales.

LES ISOLOIRS (ARTICLE L.62)

Chaque bureau de vote doit comporter un isoloir pour 300 électeurs inscrits ou par fraction de ce nombre. Les isoloirs doivent être placés de façon à ne pas dissimuler au public les opérations électorales en cours sur la table de vote.

Les bureaux de vote doivent être équipés d'au moins un isoloir permettant l'accès des personnes en fauteuil roulant (article D.56-2). Cet isoloir est inclus dans le nombre d'isoloirs prévu ci-dessus. Il doit être aménagé de la façon suivante (Mémento pratique à l'usage des organisateurs des scrutins et de tous les citoyens concernés, Ministère des affaires sociales et de la santé) :

- le rideau de l'isoloir doit descendre en dessous de la hauteur de la tablette afin d'assurer le vote à bulletin secret ;
- la hauteur des tables ou tablettes est de 0,70 m en face inférieure et de 0,80 m maximum en face supérieure ;
- pour faciliter les manœuvres des personnes en fauteuil roulant, une zone d'approche libre de tout obstacle de 0,80 m x 1,30 m doit être aménagée à l'intérieur des isoloirs et devant l'urne.

LES MACHINES A VOTER (ARTICLE L.57-1)

Depuis 2006, des machines à voter peuvent être utilisées dans les bureaux de vote des communes de plus de 3 500 habitants figurant sur une liste arrêtée dans chaque département par le préfet.

Au moment de l'impression/la rédaction de ce Conseil en diagonale, la préfecture de la Haute-Garonne n'avait pas pris d'arrêté établissant la liste des communes autorisées, pour les élections municipales de mars 2026. L'utilisation des machines à voter n'est pour le moment permise dans aucune commune du département.

A noter que pour les élections municipales de 2014, seules étaient autorisées à utiliser les machines à voter les communes de Toulouse et de Castanet-Tolosan mais cette dernière a acté la fin de ces équipements en 2021.

A titre informatif, les machines à voter doivent être des modèles agréés par arrêté du ministre de l'intérieur.

Elles doivent satisfaire aux conditions suivantes :

- comporter un dispositif qui soustrait l'électeur aux regards pendant le vote ;
- permettre aux électeurs handicapés de voter de façon autonome, quel que soit leur handicap ;
- permettre plusieurs élections de type différent le même jour ;
- permettre l'enregistrement d'un vote blanc ;
- ne pas permettre l'enregistrement de plus d'un seul suffrage par électeur et par scrutin ;
- totaliser le nombre de votants sur un compteur qui peut être lu pendant les opérations de vote ;
- totaliser les suffrages obtenus par chaque liste, chaque binôme de candidats ou chaque candidat ainsi que les votes blancs, sur des compteurs qui ne peuvent être lus qu'après la clôture du scrutin ;
- ne pouvoir être utilisées qu'à l'aide de deux clefs différentes, de telle manière que, pendant le scrutin, l'une reste entre les mains du président du bureau de vote et l'autre entre les mains de l'assesseur tiré au sort parmi l'ensemble des assesseurs.

"La circulaire du 26 janvier 2026 préconise d'utiliser une machine à voter pour une fourchette de 800 à 1 000 électeurs".

De plus, chaque bureau de vote ne peut être équipé que d'une seule machine à voter (Cons. Constit., 4 octobre 2007, n° 2007-3872).

Dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter, les membres du bureau s'assure publiquement, avant le début du scrutin, que la machine fonctionne et que tous les compteurs sont à la graduation zéro.

LES TABLES DE DEPOUILLEMENT (ARTICLE L.65)

Les tables de dépouillement sont disposées de telle sorte que les électeurs puissent circuler autour (circulaire du 16 janvier 2020).

Leur nombre ne doit pas être supérieur à celui des isoloirs (article L.65).

POUR ALLER PLUS LOIN ... Les ressortissants européens

Les bulletins de vote à disposition des électeurs comportent, à peine de nullité, en regard du nom des candidats ressortissant d'un Etat-membre de l'Union européenne autre que la France, l'indication de leur nationalité (article L.O.247-1).

Il convient de préciser que le juge électoral a annulé les élections alors que la liste arrivée en seconde position, avec presque la moitié des suffrages, a vu la totalité de ses bulletins annulés car ils ne mentionnaient pas la nationalité néerlandaise d'une de ses candidates (CE, 15 septembre 2004, n^{os} 260716 et 260749). Toutefois, le juge peut choisir une autre solution si le nombre de bulletins nuls est relativement peu élevé par rapport au nombre de votants, ce qui n'était pas le cas pour les élections de Marmande, objet de la jurisprudence précitée.

22- COMMENT SE DERoule LE SCRUTIN ?

Le déroulement du scrutin s'effectue sous la direction et le contrôle des membres du bureau de vote, des délégués des candidats et des électeurs.

Le bureau se prononce à la majorité et par décision motivée sur toute difficulté relative aux opérations électorales. Tout membre du bureau conserve la liberté de faire inscrire toute observation, à tout moment, sur le procès-verbal.

Les différentes étapes du vote comprennent l'ouverture du scrutin, la présentation d'un titre d'identité, puis de la carte électorale, le vote de l'électeur, et la signature de la liste d'émargement.

Préalablement à l'ouverture du scrutin, le bureau constate que le nombre d'enveloppes déposées sur les tables de décharge est égal au nombre d'électeurs inscrits.

L'OUVERTURE DU SCRUTIN (ARTICLES R.41 ET R.57)

Le scrutin est ouvert à 8 heures et clos le même jour à 18 heures, sauf dérogation prévue par un arrêté du préfet.

Le président du bureau constate publiquement l'heure d'ouverture qui doit être mentionnée au procès-verbal. Il procède ensuite à l'ouverture de l'urne et constate, devant les électeurs et délégués présents, qu'elle ne contient aucun bulletin ni enveloppe. Il referme alors l'urne, conserve une des deux clefs et remet l'autre à un assesseur tiré au sort parmi l'ensemble des assesseurs (article L.63).

Les différentes tâches (accueil des électeurs et vérification d'identité, contrôle des émargements et apposition sur la carte électorale d'un timbre portant la date du scrutin) sont ensuite réparties entre les assesseurs. En cas de désaccord, il peut être procédé à un tirage au sort.

L'assesseur à qui une tâche est confiée, n'est pas obligé de rester présent pendant tout le scrutin. Ces tâches peuvent être confiées à un autre assesseur ou à un suppléant. Par contre les assesseurs suppléants ne peuvent pas remplacer les titulaires pour le dépouillement, ni pour la signature du procès-verbal des opérations électorales (article R.45).

PRESENTATION D'UN TITRE D'IDENTITE (ARTICLES R.58 A R.60)

Le droit de prendre part au vote de tout électeur inscrit sur la liste électorale s'exerce sous réserve du contrôle de son identité.

Conformément à l'article L.62, l'électeur doit, à son entrée dans la salle du scrutin, faire constater son identité ou faire la preuve de son droit à voter par la présentation de l'attestation d'inscription en tenant lieu ou d'une décision judiciaire d'inscription.

Conformément à l'article R.60, seuls les électeurs des communes de 1 000 habitants et plus ont l'obligation de présenter, en plus de la carte électorale, un titre d'identité.

Dans une commune de moins de 1 000 habitants, le titre d'identité n'est donc pas obligatoire. Mais en cas de doute, le président du bureau de vote peut demander à l'électeur de prouver son identité par tout moyen.

Les assesseurs sont associés, sur leur demande, à ce contrôle d'identité.

L'arrêté du 16 novembre 2018 dresse une liste des titres permettant aux électeurs, dans une commune de 1 000 habitants et plus, de justifier de leur identité.

- Pour les électeurs français, ces titres sont les suivants (article 1^{er}) :
- 1° carte nationale d'identité ;
- 2° passeport ;

- 3° carte d'identité de parlementaire avec photographie, délivrée par le président d'une assemblée parlementaire ;
- 4° carte d'identité d'élu local avec photographie, délivrée par le représentant de l'Etat ;
- 5° carte vitale avec photographie ;
- 6° carte du combattant avec photographie, délivrée par l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre ;
- 7° carte d'invalidité ou carte de mobilité inclusion avec photographie ;
- 8° carte d'identité de fonctionnaire de l'Etat avec photographie ;
- 9° carte d'identité ou carte de circulation avec photographie, délivrée par les autorités militaires ;
- 10° permis de conduire sécurisé conforme au format « Union européenne » ou, jusqu'au 19 janvier 2033, permis de conduire rose cartonné édité avant le 19 janvier 2013 ;
- 11° permis de chasser avec photographie, délivré par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage ;
- 12° récépissé valant justification de l'identité, délivré en échange des pièces d'identité en cas de contrôle judiciaire.

Ces titres doivent être en cours de validité, à l'exception de la carte nationale d'identité et du passeport qui peuvent être présentés en cours de validité ou périmés depuis moins de cinq ans.

Toutefois, les présidents des bureaux de vote seront invités, par la circulaire du ministère de l'Intérieur préalable aux élections qui sera adressée aux maires, à appliquer ces règles avec discernement, en particulier lorsque les traits de l'électeur sont aisément reconnaissables sur la photographie, quand bien même le titre d'identité présenté serait périmé depuis plus de cinq ans.

A noter :

L'identité des personnes détenues qui votent par correspondance sous pli fermé est vérifiée par tous moyens par le chef de l'établissement pénitentiaire.

Dans l'enveloppe d'identification, est jointe à l'enveloppe électorale une photocopie de la pièce d'identité de l'électeur ou, à défaut, un document attestant de l'identité de l'électeur établi par le chef de l'établissement pénitentiaire qui comporte : le nom d'usage, le nom de naissance, les prénoms, sexe, les date et lieu de naissance, la nationalité et le numéro d'écrou de l'établissement et la signature du chef d'établissement.

• Les titres permettant aux ressortissants de l'Union européenne, autres que les Français, de justifier de leur identité, lorsqu'ils sont admis à participer aux opérations électorales, sont les suivants (article 2) :

- carte nationale d'identité ou passeport, délivré par l'administration compétente de l'Etat dont le titulaire possède la nationalité,
- titre de séjour,
- un des documents mentionnés aux 4° à 12° ci-dessus.

A noter :

L'identité des ressortissants de l'Union européennes, autres que les Français, qui sont détenus dans un établissement pénitentiaire et qui sont admis à voter par correspondance sous pli fermé aux élections municipales ou à l'élection des représentants au Parlement européen peut être vérifiée et attestée selon les mêmes modalités que celles prévues pour les détenus de nationalité française (cf. supra).

LA PRESENTATION DE LA CARTE ELECTORALE (ARTICLES R.25 ET R.60)

Même si l'article R.60 précise que l'électeur doit présenter sa carte électorale au moment du vote, cette présentation n'est pas obligatoire.

En effet, son défaut ne fait pas obstacle à l'exercice du droit de vote si l'électeur est inscrit sur la liste électorale ou est porteur d'une décision judiciaire d'inscription, et justifie de son identité (CE, 14 septembre 1983, n° 51495).

Lorsque l'électeur n'a pas reçu sa carte électorale, elle revient à la mairie. Elle est tenue à la disposition de son titulaire au bureau de vote intéressé sur la présentation d'une pièce d'identité. Le procès-verbal de cette opération est alors dressé et signé par le titulaire, puis paraphé par les membres du bureau.

LE VOTE DE L'ELECTEUR (ARTICLE L.62)

Après avoir fait constater son identité ou fait la preuve de son droit de voter, l'électeur prend lui-même une enveloppe. S'il souhaite utiliser un des bulletins de vote mis à sa disposition dans la salle de vote, il prend également en compte les bulletins d'au moins deux candidats, afin de préserver le secret de son vote. Il peut également ne prendre aucun bulletin et utiliser l'un des bulletins qui lui ont été adressés à domicile (circulaire du 16 janvier 2020).

Sans quitter la salle du scrutin, l'électeur se rend obligatoirement dans l'isoloir pour introduire dans l'enveloppe électorale le bulletin de son choix.

A noter :

Dans le cas où un électeur refuserait d'entrer dans l'isoloir, il appartient au président du bureau de vote d'indiquer à l'électeur les sanctions encourues (article L.113 : 15 000 € d'amende et 1 an d'emprisonnement d'un an) et de refuser son vote.

Il se présente ensuite à la table de vote où siègent les membres du bureau. Avant que l'électeur ne soit admis à voter, le président du bureau vérifie son identité.

L'électeur fait constater au président qu'il n'est porteur que d'une seule enveloppe. Le président le constate sans toucher l'enveloppe, que l'électeur introduit lui-même dans l'urne.

Il convient de préciser qu'aucune règle ne limite la liberté vestimentaire des électeurs, dans le respect habituel des bonnes mœurs. La tenue portée ne doit cependant pas faire obstacle au contrôle de l'identité de l'électeur.

Un voile encadrant le visage n'empêche pas ce contrôle.

En revanche, si l'identité d'une personne ne peut être établie en raison d'un voile masquant la bouche et le nez, le bureau de vote peut lui demander de retirer ce voile afin de contrôler son identité. En cas de refus, la personne ne peut être admise à voter (circulaire du 16 janvier 2020).

A noter : Le vote des personnes en situation de handicap

Certaines personnes en situation de handicap, peuvent avoir besoin de se faire assister physiquement pour pouvoir voter.

Ainsi, toute personne qui ne peut introduire son bulletin dans l'enveloppe et glisser celle-ci dans l'urne ou utiliser la machine à voter, est autorisée de se faire assister par un électeur de son choix (article L.64). Ce dernier n'est pas obligatoirement inscrit dans le même bureau de vote, ni dans la même commune, le choix de l'électeur étant parfaitement libre.

Lorsque l'électeur en situation de handicap ne peut signer, l'électeur de son choix appose sa signature et inscrit la mention suivante : « l'électeur ne peut signer lui-même ».

L'électeur accompagnateur peut entrer dans l'isoloir. Il peut également introduire l'enveloppe à la place de l'électeur qu'il accompagne.

De façon générale, les techniques de vote doivent être accessibles à toutes les personnes handicapées, quel que soit le type de handicap. Le président du bureau de vote prend toute mesure utile afin de faciliter le vote autonome de ces personnes (article D.61-1).

Les urnes doivent être accessibles aux personnes en fauteuils roulants (article D.56-3) et au moins un isoloir doit permettre leur accès (D.52-2).

A noter : Le vote des personnes détenues dans un établissement pénitentiaire

Les règles applicables au vote par correspondance de ces personnes ont été modifiées par la loi n° 2025-658 du 18 juillet 2025.

A compter du renouvellement général des conseils municipaux de mars 2026, ces personnes ne pourront plus voter par ce biais pour les élections locales (élections municipales, départementales et régionales) et les élections législatives. Il en résulte qu'elles ne pourront participer à ces élections que dans le cadre d'une autorisation de sortie ou en votant par procuration.

En revanche, le vote par correspondance des détenus est maintenu pour les élections à circonscriptions nationale unique (élections présidentielle et européennes), ainsi que les référendums. Dans ce cas, il se déroule selon les modalités prévues à l'article L.79. Ainsi, le vote se fait sous pli fermé dans des conditions permettant de respecter le caractère secret et personnel du vote, le cas échéant après passage par l'isoloir, ainsi que la sincérité du scrutin. Les plis de vote par correspondance sont remis au bureau de vote le jour du scrutin et jusqu'à la fermeture du bureau de vote. Le président ou tout membre du bureau de vote qu'il désigne à cet effet ouvre chaque pli et, après avoir émargé en lieu et place de l'électeur, met aussitôt dans l'urne l'enveloppe contenant le bulletin.

LA SIGNATURE DE LA LISTE D'EMARGEMENT (ARTICLES L.62-1 ET R.61)

L'électeur se présente devant l'assesseur (ou son suppléant) chargé du contrôle des émargements afin d'apposer personnellement sa signature, à l'encre, en face de son nom sur la liste d'émargement.

Un émargement au stylo à bille est considéré comme effectué à l'encre.

La signature à l'aide d'initiales est régulière (CE, 2 avril 1990, n° 109669). Par contre, la signature par l'apposition d'une croix n'est pas valable (CE, 29 décembre 1989, n° 109118 ; CE, 11 janvier 2002, n° 239948).

L'article L.64 permet également aux personnes qui ne peuvent pas signer, de confier leur émargement à l'électeur de leur choix. La signature est alors précédée par la mention « *l'électeur ne peut signer lui-même* ».

Si l'électeur, après avoir voté, refuse d'apposer sa signature sur la liste d'émargement alors qu'il est en état de le faire, la liste est émargée en regard du nom de l'intéressé par l'assesseur chargé du contrôle des émargements et mention est portée, au procès-verbal des opérations de vote, des noms des électeurs pour lesquels il a dû être ainsi procédé (circulaire du 16 janvier 2020).

Sous cette réserve, la signature de l'électeur constitue une formalité substantielle. L'inobservation de cette disposition par les électeurs, même en l'absence de fraude, et quel qu'ait été l'écart de voix séparant les candidats, entraînera l'annulation des élections (CE, 23 février 1990, n° 108782). S'il convient d'annuler certains suffrages lorsque la signature d'électeurs diffère grossièrement d'un tour de scrutin à l'autre, ou revêt un caractère excessivement sommaire, en méconnaissance des exigences de l'article L.62-1, ce grief n'entraîne l'annulation du scrutin que si le retranchement du nombre des suffrages exprimés des votes sur lesquels il porte conduit à la modification du résultat de l'élection (CE, 29 juillet 2002, n° 240103).

La signature par erreur d'un électeur en face du nom d'un autre électeur n'empêche pas ce dernier de voter régulièrement et n'entache pas de nullité le vote du premier (CE, 29 décembre 1989).

Aussitôt après la signature de la liste d'émargement, la carte électorale (ou l'attestation) est estampillée par un autre assesseur au moyen d'un timbre portant la date du scrutin.

Focus : La police de l'assemblée (articles R.48 et R.49)

Le président du bureau de vote a seul la police de l'assemblée.

Il peut faire expulser de la salle tout électeur qui troublerait l'ordre ou retarderait les opérations de vote. A cet égard, il convient de mentionner que toutes les discussions et toutes les délibérations des électeurs sont interdites à l'intérieur des bureaux de vote.

Les bulletins de vote déposés par les candidats ou les listes, ainsi que ceux adressés au maire par la commission de propagande, sont placés sous la responsabilité du président. Nulle force armée ne peut, sans autorisation, être stationnée dans la salle de vote, ni aux abords de celle-ci.

De plus, l'urne doit faire l'objet d'une surveillance constante. Ainsi, le fait qu'une urne était restée sans surveillance pendant les trois heures qu'a duré l'interruption du scrutin, a entraîné l'annulation des élections cantonales de Lantosque (CE, 17 mars 1972, n° 81948).

Enfin, l'article R.57 précise qu'aucun vote ne peut être reçu après la déclaration de clôture. Toutefois, un électeur qui a pénétré dans la salle de vote avant l'heure de clôture du scrutin peut déposer son bulletin après cette heure.

Question pratique : Est-il possible de diffuser des chaînes d'informations en continu lorsque le bureau de vote est équipé d'un téléviseur ?

Non, cela est fortement déconseillé.

Même si les médias audiovisuels ne peuvent diffuser tout message ayant le caractère de propagande électorale, tout résultat partiel ou définitif de l'élection et tout autre élément susceptible de fournir des indications sur l'issue du scrutin avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain, ces interdictions formelles ne permettent pas pour autant de garantir de manière absolue la neutralité des informations fournies sur les chaînes d'information en continu le jour du scrutin, en cas de diffusion au sein du bureau de vote.

De plus, les bureaux de vote doivent rester des lieux neutres en permanence, ceci afin de prévenir toute atteinte à la liberté et à la sincérité du vote (CE, 15 novembre 2004, M. Gaston Flosse, n° 268543). Cette neutralité s'étend au président et aux membres du bureau de vote. Pour éviter d'influencer les électeurs, il est nécessaire de « *faire obstacle notamment à tout(e) (...) diffusion de messages politiques de nature à perturber le bon déroulement des opérations électorales* » le jour du scrutin (Communiqué de presse du Conseil Constitutionnel, 3 mai 2007).

La diffusion de chaînes d'information télévisées serait également susceptible de provoquer des discussions en rapport avec le scrutin, ce qui est formellement interdit à l'intérieur du bureau de vote (article R.48).

23- DANS QUEL CAS PEUT-ON VOTER PAR PROCURATION ?

Le vote par procuration est une procédure qui permet à un électeur qui ne peut pas voter personnellement le jour de l'élection (le mandant) de confier son vote à un électeur de son choix qui votera à sa place (le mandataire).

Ces dispositions sont mises en œuvre par les articles L.71 à L.78 et R.72 à R.80, et par l'instruction du 11 avril 2024 relative au vote par procuration.

ELECTEURS CONCERNES

Tout électeur peut voter par procuration sans avoir à justifier du motif de son absence.

Tout électeur ressortissant d'Etats membres de l'Union européenne peut également voter par procuration dans les mêmes conditions.

Le mandant et le mandataire doivent être inscrits sur une liste électorale communale (y compris une liste électorale complémentaire pour les élections municipales et européennes) ou sur une liste consulaire.

Le mandataire **peut être inscrit dans une autre commune** que le mandant, mais il doit voter dans le bureau de vote du mandant.

Le mandataire doit également avoir la qualité d'électeur au regard de l'élection concernée. Par exemple, un électeur inscrit sur une liste électorale communale ne peut donner procuration à une personne inscrite sur une liste complémentaire pour les élections départementales, régionales législatives, ou présidentielles.

Le mandataire peut disposer jusqu'à deux procurations dont une seule établie en France (article L.73).

Cas particulier :

Les personnes majeures sous tutelle peuvent voter par procuration ou recevoir procuration. Par contre, elle ne peut pas désigner comme mandataire son tuteur, un membre de l'établissement qui l'accueille ou une personne travaillant à son service (article L.72-1).

MODALITES D'ETABLISSEMENT DES PROCURATIONS

Les procurations peuvent être établies à tout moment sans restriction. Il n'existe pas de date limite. Néanmoins, compte tenu des délais d'acheminement, il est conseillé de déposer sa demande le plus tôt possible afin qu'elle puisse être reçue à temps par le maire. En effet, le défaut de réception par le maire fait obstacle à ce que le mandataire participe au scrutin.

Toutefois, une procuration établie trop tardivement pour un premier tour pourra être utilisée pour l'éventuel second tour (RM à QE n° 21085 du 19 mars 2013, JO AN du 25 juin 2013).

La validité de la procuration

La procuration est en principe établie pour un seul scrutin ou les deux tours d'un seul scrutin. L'article R.74 prévoit toutefois deux dérogations :

- possibilité d'établir une procuration pour une durée déterminée, sans qu'elle puisse être supérieure à un an,
- la procuration peut être établie pour une durée maximale de trois ans pour les électeurs inscrits sur une liste consulaire.

Les formulaires de procuration

Il existe deux formulaires de vote par procuration, utilisables au choix :

- Le formulaire Cerfa n° 12668*03 : c'est le formulaire cartonné remis par l'autorité compétente au mandant. Il comporte deux parties détachables : le formulaire de procuration destiné au maire de la commune sur la liste électorale de laquelle est inscrit le mandant, et le récépissé à remettre au mandant.
- Le formulaire Cerfa n° 14952*03 : il est accessible sur le site internet www.service-public.fr. Il peut être soit rempli en ligne, soit imprimé.

Ce formulaire comporte deux volets :

- la feuille 1 comprend la demande de procuration à compléter par le mandant et une partie réservée à l'administration indiquant l'adresse de la commune à laquelle la procuration sera adressée,
- la feuille 2 comprend le récépissé à remettre au mandant.

Une fois rempli, il ne doit être ni signé, ni daté à l'avance par le mandant, ni porter aucune indication de lieu. Il doit être remis à l'autorité compétente (commissariat, gendarmerie, tribunal, etc.) et sera signé et daté devant cette autorité.

La téléprocédure « Maprocuration »

La téléprocédure « Maprocuration » permet d'établir une procuration à partir de ce site internet : www.maprocuration.gouv.fr

Le mandant accède à la téléprocédure en se connectant avec « FranceConnect ». Une fois qu'il a enregistré toutes les informations demandées, il doit se rendre physiquement au commissariat ou à la gendarmerie de son choix avec sa référence d'enregistrement et un titre d'identité.

Transmission des procurations au maire

Les formulaires Cerfa sont adressés aux maires par l'autorité qui l'établit par voie postale ou par porteur.

Lorsque la procuration est établie par la téléprocédure « Maprocuration », elle est transmise au répertoire électoral unique (REU) puis apparaît dans le portail ELIRE ou le logiciel de gestion des listes électorales de la commune, une fois les contrôles effectués.

LE ROLE DU MAIRE

Le maire n'a aucun contrôle à effectuer sur les procurations reçues.

Modalités de traitement des formulaires Cerfa

Lorsque la procuration est établie sur un formulaire Cerfa, le maire doit **impérativement saisir dès sa réception** les mentions suivantes dans le REU :

- le numéro national d'électeur du mandant et du mandataire,
- la date du scrutin ou la date de début et de fin de validité de la procuration,
- la qualité et les nom et prénom de l'autorité ayant établi la procuration,
- la date et le lieu d'établissement de la procuration.

Une fois ces informations saisies, le REU procède automatiquement au contrôle de l'inscription sur les listes électorales et au plafond des procurations. Si la procuration est valide, elle est enregistrée dans le REU.

Point de vigilance :

Lorsque les informations ne sont pas saisies sur le REU, la procuration n'est pas valable dans la mesure où le contrôle de l'inscription sur les listes électorales et celui du plafond des procurations n'ont pas été réalisés. Ainsi, en cas de réception tardive d'une procuration, le mandataire ne pourra pas voter à la place du mandant si les données n'ont pas été saisies par le maire et contrôlées par le REU.

Si l'enregistrement de la procuration est refusé par le REU, le maire en informe le mandant (article R.77).

A noter :

Si le mandant a renseigné une date inexacte sur le formulaire Cerfa, le maire peut corriger cette date lors de la saisie des données et informations dans le REU. A défaut, la procuration ne figurera pas sur la liste d'émargement extraite du REU (instruction du 11 avril 2024).

La liste d'émargement

L'enregistrement d'une procuration dans le REU entraîne la mise à jour automatique de la liste d'émargement de la commune du mandant qui mentionne la procuration.

Si une procuration n'apparaît pas sur la liste d'émargement (en cas de réception tardive par exemple), le maire inscrit le nom du mandataire à côté du nom du mandant en utilisant des caractères distincts de ceux utilisés pour l'édition des autres indications figurant sur cette liste. Avant de procéder à cette inscription le maire doit impérativement saisir les informations de la procuration dans le REU.

Conservation des procurations

Les procurations papier sont conservées en mairie pendant un an après leur date de fin de validité.

Les données des procurations dématérialisées sont conservées un an après leur expiration, ou deux mois si la procuration n'est pas valide.

Le registre des procurations

Le maire édite le registre des procurations à partir du REU qui comprend :

- les noms et prénoms du mandant,
- les noms et prénoms du mandataire,
- les noms, prénoms et qualité de l'autorité ayant établi la procuration,
- la date et le lieu d'établissement de la procuration,
- la durée de validité de la procuration.

Les électeurs peuvent consulter le registre des procurations. Ils peuvent obtenir une copie à leurs frais.

LE DEROULEMENT DU VOTE PAR PROCURATION

Les formalités du vote

Le jour du scrutin, le mandataire vote dans le bureau de vote du mandant. Il n'a pas besoin de la carte électorale ou d'une pièce d'identité du mandant.

Les membres du bureau de vote doivent vérifier :

- que le mandant est bien mentionné comme tel que la liste d'émargement,
- que le mandataire, dont le nom est inscrit sur la liste d'émargement, est bien l'électeur qui se présente pour voter. Le mandataire doit présenter un titre d'identité pour pouvoir voter.

Le mandataire appose sa signature sur la liste d'émargement en regard du nom du mandant.

A noter :

Le mandant peut toujours se présenter pour voter personnellement. Toutefois, si son mandataire a voté avant lui par procuration, il ne peut plus voter (article L.76).

Annulation des procurations

La procuration est annulée en cas de décès ou de privation des droits civique du mandataire ou du mandant (article L.77).

Résiliation d'une procuration

Le mandant peut résilier sa procuration à tout moment soit via un formulaire Cerfa papier, soit via la téléprocédure.

24- COMMENT ORGANISER LE DEPOUILLEMENT ?

Le dépouillement donne fréquemment lieu à contestation devant les tribunaux. La jurisprudence qui en découle est bien souvent liée à l'inobservation des règles de procédure au moment du dépouillement.

Aussi, le président du bureau de vote doit faire preuve d'une extrême rigueur lors du déroulement des étapes du dépouillement décrites ci-dessous.

INDIQUER LA CLOTURE DU SCRUTIN

La clôture est constatée publiquement à 18 heures ou 20 heures pour les grandes villes (sur décision du préfet par arrêté préfectoral) par le président du bureau de vote, qui la mentionne au procès-verbal (article R.57).

A noter :

Tout électeur présent dans le bureau de vote avant 18h peut voter, même si le scrutin est officiellement clos.

SIGNER LA LISTE D'EMARGEMENT

Dès la clôture du scrutin, la liste d'émargement est signée par tous les membres du bureau (article R.62).

Le conseil constitutionnel considère que l'absence de signature de la liste d'émargement par les membres du bureau ou de mention du nombre de votants sur la liste d'émargement est sans incidence sur le résultat de l'élection (CC, 7 novembre 2002, n° 2002-2620).

COMPTER LES EMARGEMENTS

Le décompte des émargements est effectué avant l'ouverture de l'urne. Il est réalisé par les membres du bureau de vote.

Le total des émargements est consigné au procès-verbal et doit inclure :

- les signatures des électeurs portées en face de leur nom (article L.62-1) ;
- les signatures des électeurs ayant refusé de signer (constatées par l'assesseur, voir circulaire du 16 janvier 2020) ;
- les signatures apposées par un tiers désigné par l'électeur (article L.64).

OUVRIR L'URNE ET COMPTER LES ENVELOPPES

L'urne est ensuite ouverte. Le nombre d'enveloppes ainsi que celui des éventuels bulletins sans enveloppes sont vérifiés par les membres du bureau puis consignés au procès-verbal (article L.65).

S'il existe une différence entre le nombre de votants constaté par la feuille d'émargement et celui des enveloppes et bulletins sans enveloppes trouvés dans l'urne, le bureau doit recommencer le décompte des enveloppes et bulletins sans enveloppes. Si une différence subsiste, il en est fait mention dans le procès-verbal.

REGROUPER LES ENVELOPPES PAR CENTAINES

Les membres du bureau regroupent les enveloppes trouvées dans l'urne par paquet de 100. Chaque paquet est introduit dans une enveloppe de centaine fournie par la préfecture qui est ensuite cachetée et signée par le président du bureau et par au moins deux assesseurs représentant des listes ou des candidats différents (sauf en cas de liste ou de candidat unique, voir article L.65).

Si à la fin du regroupement des enveloppes électorales par paquet de 100, le bureau constate qu'il reste des enveloppes en nombre inférieur à 100, il les introduit dans une enveloppe de centaine qui doit porter, outre les signatures précitées, la mention du nombre d'enveloppes électorales qu'elle contient (article R.65-1).

Exception :

Ces dispositions ne sont pas applicables lorsque moins de 100 électeurs ont voté dans un bureau de vote.

LA DESIGNATION DES SCRUTATEURS

Les scrutateurs doivent (articles L.65 et R.65) :

- être des électeurs présents, sachant lire et écrire,
- être désignés par le bureau ou par les candidats ou leurs délégués (ou les mandataires des listes en présence),
- communiquer leurs nom, prénoms et date de naissance au président du bureau de vote au moins une heure avant la clôture du scrutin.

Les membres du bureau ne peuvent pas être scrutateurs, à moins que ceux-ci soient en nombre insuffisants (article R.64). Ainsi, le juge a considéré qu'« *eu égard au fait qu'il n'est pas allégué que le nombre des scrutateurs ait été suffisant, la circonstance que des membres du bureau aient participé au dépouillement n'a pas été de nature à affecter la sincérité du scrutin* » (CE, 9 janvier 2005, n °270928).

AFFECTATION DES SCRUTATEURS AUX TABLES

Il ne peut y avoir plus de tables de dépouillement que d'isoloirs.

Les scrutateurs sont affectés aux tables de dépouillement. Chaque table accueille 4 scrutateurs, idéalement un par candidat. Les scrutateurs sont positionnés de telle sorte que la lecture des bulletins et l'inscription des suffrages soient, autant que possible, contrôlées simultanément par un scrutateur de chaque candidat ou de chaque liste (article R.65 ; circulaire du 16 janvier 2020).

Les scrutateurs désignés par un même candidat, une même liste ou leurs mandataires (assesseur et délégués) ne doivent en aucun cas être groupés à une même table de dépouillement.

REPARTITION DES ENVELOPPES PAR CENTAINE

Le président répartit les enveloppes de centaine entre les tables de dépouillement sur lesquelles ont été préalablement disposées des feuilles de pointage (article R.65-1).

A chaque table, la ou les enveloppes de centaines reçues sont vérifiées par les scrutateurs qui s'assurent qu'elles sont bien cachetées et portent les signatures du président du bureau de vote et de deux assesseurs.

Les enveloppes cachetées sont ensuite ouvertes pour en retirer les enveloppes électorales.

LECTURE ET POINTAGE DES BULLETINS

Le dépouillement commence immédiatement après le dénombrement des émargements (article R.63).

Le dépouillement se déroule de la façon suivante :

- Le 1^{er} scrutateur extrait le bulletin de chaque enveloppe électorale et le transmet déplié au 2^{ème} scrutateur.

Remarque :

Les bulletins qui sont considérés comme contestables sont mis en réserve pour être soumis à l'appréciation du bureau de vote (pour la validité des bulletins, voir *Fiche Technique n° 5*).

- Le 2^{ème} scrutateur lit à haute et intelligible voix le bulletin remis par le 1^{er} scrutateur.
- Les 3^{ème} et 4^{ème} scrutateur reportent les suffrages annoncés sur les feuilles de pointage.

Attention :

Toute autre procédure est à proscrire formellement, car considérée comme contraire au code électoral et susceptible d'entraîner l'annulation de l'élection (CE, 18 avril 1984).

Le conseil constitutionnel rappelle que le fait de regrouper d'abord les bulletins par candidats avant de reporter leur nombre sur les feuilles de pointage est interdit. Il précise que le décompte de chaque voix doit intervenir au fur et à mesure du dépouillement (Cons. Constit., 16 juin 2022, n° 2022-198).

Les opérations de dépouillement sont effectuées sous la surveillance des membres du bureau (article R.64).

Les tables sur lesquelles s'effectue le dépouillement sont disposées de telle sorte que les électeurs puissent circuler autour (article R.63).

Lors du dépouillement, le juge sanctionne le fait d'empêcher la libre circulation autour des tables de dépouillement qui est de nature à faire regarder comme dépourvues de garanties de sincérité suffisantes les opérations à l'issue desquelles l'élection a été acquise (CE, 6 février 2009, n° 317504).

Une fois les opérations de lecture et de pointage terminées, les scrutateurs remettent au bureau les feuilles de pointage signées par eux, en même temps que les bulletins et enveloppes dont la validité leur a paru douteuse ou a été contestée par des délégués des candidats ou des électeurs.

FICHE TECHNIQUE N°5

VALIDITE DES BULLETINS : IDENTIFIER LES BULLETINS BLANCS ET NULS

Lors du dépouillement, le bureau de vote se prononce sur les enveloppes ou bulletins litigieux, puis détermine le nombre de suffrages exprimés en excluant les bulletins blancs et nuls. Ces bulletins et enveloppes non conformes sont annexés au procès-verbal et contresignés par les membres du bureau. Chaque document annexé doit préciser les raisons de son exclusion.

Si l'annexion n'a pas été faite, l'annulation des opérations n'intervient que si l'omission a intentionnellement altéré la sincérité du vote (article L.66).

Cet article détaille les critères pour distinguer les bulletins blancs et nuls.

LE CAS DES BULLETINS BLANCS

Est considéré comme un bulletin blanc :

- une enveloppe vide,
- une feuille blanche et vierge.

Les bulletins blancs sont exclus du champ des bulletins nuls. Ils sont décomptés séparément et annexés au procès-verbal. Ils sont mentionnés dans les résultats du scrutin mais ne sont pas pris en compte dans la détermination des suffrages exprimés (article L.65).

LE CAS DE BULLETINS NULS

Les bulletins nuls sont tous ceux qui ne sont pas valables.

Les bulletins nuls pour toutes les élections (articles L.66, L.65, LO.247-1)

Sont considérés comme des bulletins nuls :

- les bulletins ne contenant pas une désignation suffisante,
- les bulletins dans lesquels les votants se sont fait connaître,
- les bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe ou dans des enveloppes non réglementaires,
- les bulletins écrits sur papier de couleur,
- les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance,
- les bulletins ou enveloppes portant des mentions injurieuses pour les candidats ou pour des tiers,
- les enveloppes contenant plusieurs bulletins qui portent des listes et des noms différents. Par contre, les bulletins multiples ne comptent que pour un seul quand ils désignent la même liste ou le même candidat (article L.65),
- les bulletins imprimés, ne comportant pas, en regard du nom d'un candidat ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne autre que la France, l'indication de sa nationalité (article L.O.247-1).

A noter :

Il convient de préciser que la lecture à haute voix de mentions injurieuses peut constituer, dans certains cas, un délit de diffamation engageant la responsabilité pénale du scrutateur.

Les bulletins nuls spécifiques selon la strate de la population (articles R.66-2 et R.66-2-1)

Sont nuls et n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement des communes de moins de 1 000 habitants :

- les bulletins non conformes à l'article L.52-3. Il s'agit des bulletins comportant :
 - d'autres noms que celui des candidats ou de leurs remplaçants,
 - la photographie ou la représentation du ou des candidats à l'élection concernée
 - la photographie ou la représentation d'un animal.
- les bulletins comportant une modification de l'ordre de présentation des candidats,
- les bulletins imprimés qui comportent une mention manuscrite.

A noter pour les communes de moins de 1 000 habitants :

Sont valides les bulletins suivants :

- les circulaires peuvent être utilisées comme bulletin,
- les bulletins manuscrits.

Sont nuls et n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement des communes de 1 000 habitants et plus :

- les bulletins ne répondant pas aux prescriptions légales ou réglementaires édictées pour chaque catégorie d'élections, à l'exception de la prescription relative au grammage, ce dernier pouvant être de 60 à 80 grammes par mètre carré,
- les bulletins non conformes à l'article L.52-3. Il s'agit des bulletins comportant :
 - d'autres noms que celui des candidats ou de leurs remplaçants,
 - la photographie ou la représentation du ou des candidats à l'élection concernée
 - la photographie ou la représentation d'un animal.
- les bulletins comportant une modification de l'ordre de présentation des candidats,
- les bulletins imprimés d'un modèle différent de ceux qui ont été produits par les candidats ou qui comportent une mention manuscrite,
- les circulaires utilisées comme bulletin,
- les bulletins manuscrits lors d'un scrutin de liste.

LE CAS DES MACHINES A VOTER

Dans les bureaux de vote dotés d'une machine à voter (*cf. Question n° 21*), le président, à la fin des opérations de vote, rend visible les compteurs totalisant les suffrages obtenus par chaque liste, ou chaque candidat ainsi que les votes blancs, de manière à en permettre la lecture par les membres du bureau, les délégués, les candidats et les électeurs présents. Le président donne lecture à haute voix des résultats qui sont aussitôt enregistrés par le secrétaire (article L.65).

FICHE TECHNIQUE N° 6

TABLEAU RECAPITULATIF : BULLETINS NULS SELON LE CODE ELECTORAL

TYPE DE BULLETIN OU D'ENVELOPPE	Communes de moins de 1 000 habitants		Communes de 1 000 habitants et plus	
	Bulletin valide	Bulletin nul	Bulletin valide	Bulletin nul
Bulletin ne comportant pas le titre de la liste tel qu'il a été enregistré (art L.66)		X		X
Bulletin mentionnant le nom du votant (art L.66)		X		X
Bulletin trouvé dans l'urne sans enveloppe (art L.66)		X		X
Enveloppe non réglementaire (art L.66)		X		X
Bulletin imprimé sur du papier de couleur (art L.66)		X		X
Bulletin ou enveloppe portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance (art L.66)		X		X
Bulletin ou enveloppe avec des mentions injurieuses à l'encontre des candidats ou de tiers (art L.66)		X		X
Plusieurs bulletins avec des listes différentes (art L.65)		X		X
Plusieurs bulletins de la même liste (art L.65)	X		X	
Bulletin n'indiquant pas la nationalité d'un candidat ressortissant d'un autre Etat membre de l'Union européenne que la France (art L.O 247-1)		X		X
Bulletin non conforme à l'article L.52-3 du code électoral (noms de candidats non déclarés, photo ou représentation d'un candidat ou animal) (art R.66-2 et R.62-1)		X		X
Bulletin avec une modification dans l'ordre des candidats (art R.66-2 et R.62-1)		X		X
Bulletin imprimé comportant une mention manuscrite (art R.66-2 et R.62-1)		X		X
Une circulaire (art R.66-2-1)	X			X
Bulletin manuscrit (art R.66-2-1)	X			X
Bulletin non réglementaire (format, présentation, etc.) (art R.66-2 et R.62-1)	X			X
Bulletin ne respectant pas le grammage de 60 à 80 g/m ² (article R.66-2)			X	

25- QUI PROCLAME LES RESULTATS ET SELON QUELLE PROCEDURE ?

A la fin du dépouillement, le procès-verbal est rédigé par le secrétaire du bureau de vote dans la salle de vote, en présence des électeurs article R.67).

Il est établi en deux exemplaires, signés de tous les membres du bureau. Les délégués sont invités à les contresigner. S'ils refusent, la mention et éventuellement la cause de ce refus sont portées sur le procès-verbal à la place de leur signature.

Lorsque le procès-verbal est achevé, les résultats sont proclamés.

LA REDACTION DU PROCES-VERBAL

Le procès-verbal est rédigé sur des imprimés spéciaux dont le modèle est fourni par les services de l'Etat pour chaque élection.

Pendant toute la durée des opérations de vote, le procès-verbal est tenu à la disposition des membres du bureau, des candidats, des remplaçants ou des délégués des candidats, des électeurs du bureau et des personnes chargées du contrôle des opérations qui peuvent y porter leur observations ou réclamation (article R.52).

L'absence avérée du procès-verbal ou sa non présentation aux personnes susceptibles d'y porter leurs observations ou réclamations lors du scrutin peut entraîner l'annulation des résultats du bureau de vote (voir, concernant un référendum : Cons. Constit., 1^{er} juin 2005, n° 2005-38).

LE CONTENU DU PROCES VERBAL

Avant le début du scrutin, la commune peut indiquer à l'avance sur le procès-verbal les mentions de localisation du bureau de vote et, le cas échéant, les noms des candidats. Ils sont énumérés dans l'ordre de la liste des candidatures dressées par le représentant de l'Etat ou, pour les communes de moins de 1 000 habitants, dans l'ordre alphabétique.

Le procès-verbal contient également tous les éléments permettant l'exercice d'un contrôle :

- le nombre d'électeurs inscrits,
- le nombre d'émargements,
- le nombre de votants (enveloppes et bulletins sans enveloppe trouvés dans l'urne),
- le nombre de suffrages exprimés,
- le nombre de suffrages recueillis par chaque liste,
- le nombre d'électeurs qui n'ont pas retiré leur carte électorale au bureau de vote,
- toute réclamation des électeurs ou délégués des candidats ou des listes, ainsi que les décisions motivées prises par le bureau de vote sur les différents incidents qui ont pu se produire au cours des opérations,
- l'heure d'ouverture et de fermeture du scrutin (article R.57),
- la liste des conseillers municipaux et des conseillers communautaires élus (article R.128-4).

Plusieurs documents sont annexés au procès-verbal :

- les feuilles de pointage,
- les pièces fournies à l'appui des réclamations et des décisions prises par le bureau (article R.58 et R.52 précités),

- tous les bulletins et enveloppes déclarés blancs ou nuls, ainsi que tous les bulletins contestés et les enveloppes litigieuses, paraphés ou contresignés par les membres du bureau avec l'indication, pour chacun d'eux, des causes d'annulation et de la décision prise,
- la liste d'émargement,
- l'état nominatif des électeurs ayant retiré leur carte électorale le jour du scrutin. Cet état comporte, pour chaque électeur concerné, les noms, prénoms, date et lieu de naissance, adresse du lieu de domicile ou de résidence, et le numéro d'inscription sur la liste électorale,
- les procès-verbaux de remise des cartes électorales (article R.25).

LA TRANSMISSION DU PROCES VERBAL

L'exemplaire du procès-verbal auquel sont jointes les annexes précitées est immédiatement transmis pour les communes qui n'ont qu'un seul bureau de vote à la préfecture ou à la sous-préfecture selon l'arrondissement dont elles ressortent.

Dans les communes divisées en plusieurs bureaux de vote, c'est le bureau centralisateur qui assure la transmission des procès-verbaux et de leurs annexes.

LA PROCLAMATION DES RESULTATS

Dès l'établissement du procès-verbal, les résultats sont proclamés publiquement par le président du bureau de vote et affichés par ses soins dans la salle de vote (article R.67).

Les résultats acquis pour l'ensemble de la commune doivent être transmis immédiatement au représentant de l'Etat. Les renseignements transmis contiennent :

- le nom de la commune,
- le nombre d'électeurs inscrits,
- le nombre de votants (enveloppes et bulletins sans enveloppes trouvés dans l'urne),
- le nombre de bulletins et enveloppes déclarés nuls,
- le nombre de votes blancs,
- le nombre de suffrage exprimés,
- le nombre de suffrages obtenus par chaque liste de candidats.

Un exemplaire de tous les procès-verbaux établis par chacun des bureaux de vote de la commune est déposé au secrétariat de la mairie (article R.70).

FICHE TECHNIQUE N° 7

LE CALCUL DU RESULTAT DES ELECTIONS

Dans toutes les communes, le scrutin de liste à deux tours avec représentation proportionnelle à la plus forte moyenne est applicable pour l'élection des conseillers municipaux et communautaires. Les listes qui sont déposées avant chacun des tours doivent comporter autant de candidats que de postes à pourvoir. Les listes municipales peuvent facultativement comporter jusqu'à deux candidats supplémentaires. Les listes communautaires comportent obligatoirement un ou deux candidats supplémentaires, selon que le nombre de conseillers communautaires à élire est inférieur ou supérieur à 5.

A noter :

- Les candidats supplémentaires ne sont pas pris en compte dans le nombre de sièges à pourvoir.
- Pour les communes de moins de 1 000 habitants, il est possible de déposer une liste avec un ou deux candidats en moins. Il s'agit d'une dérogation qui considère, dans ce cas, la liste de candidats comme réputée complète (article L.252).

Les règles de calcul et de répartition des sièges rappelées ci-après sont applicables à l'élection des conseillers municipaux de toutes les communes.

Elles sont également applicables à l'élection des élus communautaires mais uniquement pour les communes de 1 000 habitants et plus. Dans ces communes, les résultats du vote seront ainsi utilisés deux fois :

- d'abord pour la répartition des sièges au conseil municipal,
- puis pour la répartition des sièges au conseil communautaire.

Cette fiche technique vous propose en premier lieu d'exposer les grands principes de calcul, puis de simuler un calcul avec des données fictives.

LES GRANDS PRINCIPES DE CALCUL

Au premier tour de scrutin

Si une liste recueille la majorité absolue des suffrages (soit plus de 50 % des suffrages exprimés), on procède directement au calcul du résultat des élections (*voir infra*). Il n'y a pas de deuxième tour.

Pour rappel, la condition d'avoir un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits pour être élu au 1^{er} tour ne s'applique plus.

Les sièges sont répartis entre les listes selon les modalités exposées ci-après.

A noter :

- Les bulletins blancs et nuls ne sont pas pris en compte dans le calcul des suffrages.
- Lorsque le nombre de sièges attribués à une liste est supérieur au nombre de candidats, les sièges qui ne peuvent être répartis restent vacants (article L.262).

Au second tour de scrutin

Si aucune liste ne recueille la majorité absolue des suffrages au 1^{er} tour, il est procédé à un second tour de scrutin. La répartition des sièges ne se fait qu'à l'issue de ce second tour.

Seules les listes ayant obtenu au moins 10 % des suffrages exprimés au premier tour sont autorisées à se maintenir au second tour (article L.264). Ces listes peuvent être modifiées dans leur composition. Ainsi, il est possible d'intégrer dans une liste des candidats issus d'autres listes du premier tour à condition :

- que la liste du candidat ait recueilli au moins 5 % des suffrages exprimés,
- et que la liste ne se présente pas au second tour.

Lorsque la composition d'une liste est modifiée, l'ordre des candidats peut être également modifié.

Un candidat ne peut figurer au second tour que sur une seule liste. Lorsqu'un candidat change de liste, c'est le responsable de la liste initiale au premier tour qui informe la préfecture ou la sous-préfecture du changement et du choix de la liste effectuée par le candidat.

A l'issue du 2nd tour les sièges sont répartis entre les listes selon les modalités exposées ci-dessous.

La répartition des sièges

1. L'attribution de la prime majoritaire

La liste municipale qui a recueilli la majorité absolue (au premier tour) ou relative (au second tour) des suffrages exprimés se voit attribuer la **moitié des sièges**, ce chiffre étant arrondi à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de quatre sièges à pourvoir et à l'entier inférieur lorsqu'il y a moins de quatre sièges à pourvoir (article L.262).

A noter :

L'arrondi à l'entier inférieur a vocation à s'appliquer :

- dans les communes de moins de 1000 habitants à l'occasion d'élections complémentaires en vue de compléter les vacances intervenues au sein du conseil municipal,
- dans les communes de 1000 habitants et plus pour la répartition des sièges des conseillers communautaires.

Les sièges non attribués sont ensuite répartis entre toutes les listes (y compris celle arrivée en tête) à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

Sont exclues de la répartition des sièges, les listes n'ayant pas obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

2. L'attribution par l'application de la représentation proportionnelle

L'application du quotient électoral

Après attribution de la prime majoritaire à la liste arrivée en tête (au 1^{er} ou au 2nd tour), les sièges restant à pourvoir sont répartis entre toutes les listes par application du quotient électoral.

Le quotient électoral est obtenu en divisant le nombre de suffrages exprimés « utiles » par le nombre de sièges restant à pourvoir.

Les suffrages exprimés « utiles » sont ceux acquis par les listes qui ont obtenu au moins 5% des suffrages exprimés et qui sont donc autorisées à participer à la répartition des sièges.

Le **quotient électoral** est égal au
$$\frac{\text{Nombre de suffrages utiles exprimés}}{\text{Nombre de sièges restant à pourvoir}}$$

La répartition des sièges au quotient électoral

Elle s'effectue en divisant le nombre de suffrages que chaque liste a obtenu par le quotient électoral. Cette méthode de calcul permet ainsi de déterminer, pour chaque liste, combien de fois les suffrages qu'elles ont obtenus atteignent le quotient électoral et de leur attribuer un siège, chaque fois que ce quotient est atteint.

Lorsqu'il reste encore un ou plusieurs sièges à pourvoir, il est fait application de la règle de la meilleure moyenne pour les attribuer.

La répartition des sièges à la plus forte moyenne

A cet effet, le 1er siège (ou le dernier s'il n'y en a pas d'autres) restant à pourvoir est attribué fictivement à chaque liste et il va revenir à celle qui aura obtenu la meilleure moyenne, c'est-à-dire le meilleur rapport entre le nombre de voix qu'elle a recueilli et le nombre de sièges qui lui a été attribué après application du quotient électoral, auquel a été ajouté fictivement le siège à pourvoir. Le cas échéant, on procède de la même manière pour chacun des autres sièges restant à pourvoir.

Calcul de la plus forte moyenne :

$$\frac{\text{Suffrages recueillis}}{\text{Nombre de sièges obtenus avec le quotient électoral} + 1 \text{ siège fictif}}$$

EXEMPLES DE CALCUL DE LA REPRESENTATION PROPORTIONNELLE A LA PLUS FORTE MOYENNE POUR LES COMMUNES DE MOINS DE 1 000 HABITANTS

EXEMPLE DE CALCUL AVEC UNE LISTE COMPLETE

Les résultats du scrutin

Soit une commune de 250 habitants. Les suffrages exprimés lors du premier tour s'élèvent à 160 voix pour 11 sièges à pourvoir au conseil municipal.

Deux listes sont en compétition :

La liste A obtient 90 voix, soit 56,25 %

La liste B obtient 70 voix, soit 43,75 %

La majorité absolue s'établit à 81 voix, soit la moitié des voix plus une : $\left(\frac{160}{2}\right) + 1 = 81$

L'attribution des sièges

1. L'attribution de la prime majoritaire

La liste A obtient la majorité absolue des suffrages exprimés. C'est donc elle qui se voit attribuer la prime majoritaire, soit la moitié des sièges arrondi à l'entier supérieur (car il y a plus de 4 sièges à pourvoir) : $11 \div 2 = 5,5$ arrondis à 6.

La liste A obtient 6 sièges.

Il reste donc 5 sièges à répartir entre les deux listes A et B.

A noter :

Les sièges sont attribués dans l'ordre de présentation de la liste électorale.

2. L'attribution par l'application de la représentation proportionnelle

Dans notre exemple, les deux listes ont acquis plus de 5 % des voix et sont donc admises à la répartition des sièges.

Le calcul du quotient électoral

Le quotient électoral est égal au $\frac{\text{Nombre de suffrages utiles exprimés}}{\text{Nombre de sièges restant à pourvoir}}$ soit $160 \div 5 = 32$

La répartition des sièges au quotient électoral

La répartition s'effectue en divisant le nombre de suffrages que chaque liste a obtenus par le quotient électoral.

Listes	Application du quotient électoral (arrondi à l'entier inférieur)	Sièges obtenus
Liste A	$90 \div 32 = 2,81$	2
Liste B	$70 \div 32 = 2,18$	2

Les listes A et B ont chacune 2 sièges.
Il reste donc un siège à pourvoir.

La répartition des sièges à la plus forte moyenne

Le calcul de la plus forte moyenne est obtenu par la méthode suivante :

$$\frac{\text{Suffrages recueillis}}{\text{Nombre de sièges obtenus avec le quotient électoral} + 1 \text{ siège fictif}}$$

Listes	Calcul de la plus forte moyenne	Sièges obtenus
Liste A	$90 \div (2 + 1) = 30$	1
Liste B	$70 \div (2 + 1) = 23,33$	0

La liste A bénéficie donc du dernier siège car elle a obtenu la plus forte moyenne.

Les résultats de l'élection municipale

Liste A = 6 (application de la prime majoritaire) + 2 (application du quotient électoral) + 1 (application de la plus forte moyenne) = 9 sièges
Liste B = 2 sièges

EXEMPLE DE CALCUL AVEC UNE LISTE INCOMPLETE

Les résultats du scrutin

Soit une commune de 200 habitants. Les suffrages exprimés lors du premier tour s'élèvent à 100 voix pour 11 sièges à pourvoir au conseil municipal.

Deux listes sont en compétition :

Liste A obtient 80 voix, soit 80 %. La liste A ne présente que 9 candidats.

Liste B obtient 20 voix, soit 20 %. La liste B ne présente que 10 candidats.

La majorité absolue s'établit à 51 voix, soit la moitié des voix plus une : $\frac{100}{2} + 1 = 51$

L'attribution des sièges

1. L'attribution de la prime majoritaire

La liste A obtient la majorité absolue des suffrages exprimés. C'est donc elle qui se voit attribuer la prime majoritaire soit la moitié des sièges arrondi à l'entier supérieur (car il y a plus de 4 sièges à pourvoir) : $11 \div 2 = 5,5$ arrondis à 6.

La liste A obtient 6 sièges.

Il reste donc 5 sièges à répartir entre les deux listes A et B

A noter :

Les sièges sont attribués dans l'ordre de présentation de la liste électorale.

2. L'attribution par l'application de la représentation proportionnelle

Dans notre exemple, les deux listes ont acquis plus de 5% des voix et sont donc admises à la répartition des sièges.

Le calcul du quotient électoral

Le quotient électoral est égal au $\frac{\text{Nombre de suffrages utiles exprimés}}{\text{Nombre de sièges restant à pourvoir}}$ soit $100 \div 5 = 20$

La répartition des sièges au quotient électoral

La répartition s'effectue en divisant le nombre de suffrages que chaque liste a obtenus par le quotient électoral.

Listes	Application du quotient électoral	Sièges obtenus
Liste A	$80 \div 20 = 4$	4
Liste B	$20 \div 20 = 1$	1

La liste A obtient 4 sièges.

La liste B obtient 1 siège.

Tous les sièges ont été attribués.

Les résultats de l'élection municipale

Liste A = 6 (application de la prime majoritaire) + 4 (application du quotient électoral) = 10 sièges

Liste B = 1 siège

La liste A qui a 9 candidats voit ses 9 candidats élus. Le 10^{ème} siège reste vacant et ne sera pas attribué à une autre liste (article L.262).

EXEMPLE DE CALCUL DE LA REPRESENTATION PROPORTIONNELLE A LA PLUS FORTE MOYENNE POUR LES COMMUNES DE 1 000 HABITANTS ET PLUS

Avec le système de la double liste, les électeurs ne votent qu'une seule fois mais les voix issues du scrutin municipal servent à la fois à la répartition des sièges du conseil municipal et à la répartition des sièges de la commune au conseil communautaire. Deux calculs sont donc effectués à partir de ces mêmes voix.

LES RESULTATS DU SCRUTIN MUNICIPAL ET COMMUNAUTAIRE

Soit une commune de 8 500 habitants. Les suffrages exprimés lors du second tour de scrutin s'élèvent à 5 500 voix pour 29 sièges à pourvoir au conseil municipal et 6 sièges au conseil communautaire.

Plusieurs listes sont en compétition :

La liste A obtient : 2 600 voix, soit 47,27 %

La liste B obtient : 1 900 voix, soit 34,55 %

La liste C obtient : 800 voix, soit 14,55 %

La liste D obtient : 200 voix, soit 3,63 %

La majorité absolue s'établit à 2 751 voix, soit la moitié des voix plus une : $\frac{5500}{2} + 1 = 2751$

Les 5 % des suffrages s'établissent à 275 voix. La liste D, qui n'a obtenu que 200 voix, est donc éliminée.

Le nombre de suffrages utiles exprimés pour le calcul du quotient électoral (voir ci-dessous) est de $5500 - 200 = 5300$

L'APPLICATION DES RESULTATS POUR LE CONSEIL MUNICIPAL

L'attribution des sièges

1. L'attribution de la prime majoritaire

La liste A obtient la majorité absolue des suffrages exprimés. C'est donc elle qui se voit attribuer la prime majoritaire, soit la moitié des sièges arrondi à l'entier supérieur (car il y a plus de 4 sièges à pourvoir) : $29 : 2 = 14,5$ arrondis à 15.

La liste A obtient 15 sièges.

Il reste donc 14 sièges à répartir entre les autres listes.

A noter :

Les sièges sont attribués dans l'ordre de présentation de la liste électorale.

1. L'attribution par l'application de la représentation proportionnelle

Dans notre exemple, seules les listes A, B et C ont acquis plus de 5% des voix et sont donc admises à la répartition des sièges. La liste D est exclue de la répartition.

Le calcul du quotient électoral

Le quotient électoral est égal au $\frac{\text{Nombre de suffrages utiles exprimés}}{\text{Nombre de sièges restant à pourvoir}}$ soit $5300 \div 14 = 378,57$

La répartition des sièges au quotient électoral

La répartition s'effectue en divisant le nombre de suffrages que chacune des 3 listes a obtenu par le quotient électoral.

Listes	Application du quotient électoral (arrondi à l'entier inférieur)	Sièges obtenus
Liste A	$2\,600 \div 378,57 = 6,87$	6
Liste B	$1\,900 \div 378,57 = 5,01$	5
Liste C	$800 \div 378,57 = 2,11$	2

La liste A obtient 6 sièges, la liste B obtient 5 sièges et la liste C obtient 2 sièges. 13 sièges ont été attribués sur les 14 à pourvoir. Il reste donc 1 siège à pourvoir.

La répartition des sièges à la plus forte moyenne

Le calcul de la plus forte moyenne est obtenu par la méthode suivante :

Suffrages recueillis

Nombre de sièges obtenus avec le quotient électoral + 1 siège fictif

Listes	Calcul de la plus forte moyenne	Sièges obtenus
Liste A	$2\,600 \div (6 + 1) = 371,42$	1
Liste B	$1\,900 \div (5 + 1) = 316,66$	0
Liste C	$800 \div (2 + 1) = 266,66$	0

La liste A bénéficie donc du dernier siège car elle a obtenu la plus forte moyenne.

Les résultats de l'élection municipale

Liste A = 15 (affectés directement à la liste majoritaire) + 6 (par application du quotient électoral) + 1 (par application de la plus forte moyenne) = 22 sièges

Liste B = 5 sièges

Liste C = 2 sièges

L'APPLICATION DES RESULTATS POUR LE CONSEIL COMMUNAUTAIRE

On reprend les mêmes résultats que pour la répartition des sièges au conseil municipal :

La liste A a obtenu : 2 600 voix

La liste B a obtenu : 1 900 voix

La liste C a obtenu : 800 voix

La liste D a obtenu : 200 voix

La majorité absolue s'établit à 2 751 voix.

Les 5 % des suffrages s'établissent à 275 voix. La liste D, qui n'a obtenu que 200 voix, est donc éliminée.

La répartition des sièges

1. L'attribution de la prime majoritaire

La liste A obtient la majorité absolue des suffrages exprimés. C'est donc elle qui se voit attribuer la prime majoritaire soit : $6 \div 2 = 3$.

La liste A obtient 3 sièges.

Il reste donc 3 sièges à répartir entre les autres listes

A noter :

Les sièges sont attribués dans l'ordre de présentation de la liste électorale.

2. L'attribution par l'application de la représentation proportionnelle

Dans notre exemple, seules les listes A, B et C ont acquis plus de 5% des voix et sont donc admises à la répartition des sièges. La liste D est exclue de la répartition.

Le calcul du quotient électoral

Le quotient électoral est égal au $\frac{\text{Nombre de suffrages utiles exprimés}}{\text{Nombre de sièges restant à pourvoir}}$ soit $5300 \div 3 = 1\,766,66$

La répartition des sièges au quotient électoral

La répartition s'effectue en divisant le nombre de suffrages que chacune des 3 listes a obtenu par le quotient électoral.

Listes	Application du quotient électoral (arrondi à l'entier inférieur)	Sièges obtenus
Liste A	$2\,600 \div 1\,766,66 = 1,47$	1
Liste B	$1\,900 \div 1\,766,66 = 1,07$	1
Liste C	$800 \div 1\,766,66 = 0,45$	0

La liste A obtient 1 siège, la liste B obtient 1 siège et la liste C n'obtient pas de siège. 2 sièges sur les 3 à attribuer ont ainsi été répartis. Il reste donc 1 siège à pourvoir.

La répartition des sièges à la plus forte moyenne

Le calcul de la plus forte moyenne est obtenu par la méthode suivante :

$$\frac{\text{Suffrages recueillis}}{\text{Nombre de sièges obtenus avec le quotient électoral} + 1 \text{ siège fictif}}$$

Listes	Calcul de la plus forte moyenne	Sièges obtenus
Liste A	$2\,600 \div (1 + 1) = 1\,300$	1
Liste B	$1\,900 \div (1 + 1) = 950$	0
Liste C	$800 \div (0 + 1) = 800$	0

La liste A bénéficie donc du dernier siège car elle a obtenu la plus forte moyenne.

Les résultats de l'élection communautaire

Liste A = 3 (application de la prime majoritaire) + 1 (application du quotient électoral) + 1 (application de la plus forte moyenne) = 5 sièges

Liste B = 1 siège

Liste C = 0 siège

26- QUI PEUT CONTESTER L'ELECTION ET DEVANT QUEL TRIBUNAL ?

La régularité des opérations électorales est garantie par la possibilité offerte aux électeurs et candidats, ou encore à l'autorité préfectorale, d'exercer un recours devant les tribunaux. C'est là une faculté souvent utilisée puisque le contentieux en matière électorale est sans doute le plus abondant.

QUI PEUT CONTESTER L'ELECTION MUNICIPALE ?

Tout électeur de la commune

Selon l'article L.248, « *tout électeur et tout éligible a le droit d'arguer de nullité les opérations électorales de la commune devant le tribunal administratif* ».

Tout électeur de la commune peut donc contester l'élection.

La qualité d'électeur s'apprécie à la date de l'introduction de la réclamation. Aussi, l'administré qui n'est pas électeur au jour de l'introduction de sa protestation par suite de sa radiation de la liste électorale par le juge judiciaire, en application de l'article L.25, n'a pas qualité pour agir (CE, 31 juillet 1996, n° 172743). Toutefois, il est recevable à contester ces résultats si la décision du tribunal d'instance le radiant des listes a été cassée après le scrutin par la Cour de cassation et qu'il a été réinscrit par le tribunal d'instance de renvoi (CE, 7 décembre 1983, Élect. mun. Dompnac, n° 52219).

En cas de sectionnement électoral, un électeur de la commune peut contester les opérations d'une section électorale dont il ne fait pas partie (CE, 12 décembre 1930, Élect. mun. Audenge : Lebon, p. 1065). En d'autres termes, un électeur de la commune est recevable à contester l'élection de tout conseiller municipal, quelle que soit la section électorale dans laquelle ce dernier a été élu (CE, 19 décembre 2008, n° 317043).

Lorsque la réclamation est collective, l'absence de qualité pour agir d'un des signataires de la réclamation n'entraîne pas l'irrecevabilité de la protestation (CE, 12 novembre 1969, n° 75110, 75111).

Un candidat peut contester sa propre élection, même si le scrutin n'a eu lieu que pour la désignation d'un seul conseiller municipal (CE, 14 mai 1969, n° 73305).

En revanche, un syndicat de salariés n'a pas qualité pour demander en son nom propre l'annulation d'élections municipales (CE, 12 mai 1978, n° 08601).

De même, les groupements ou partis politiques et les personnes morales de droit public ou privé ne disposent pas de la qualité pour agir en matière de contentieux électoral. Ils peuvent cependant intervenir au soutien d'un recours émanant d'un des candidats présentés par cette organisation (CE, 17 octobre 1986, Election cantonale Sevrans, n° 70266 et n° 70386 : une association d'écologistes justifie d'un intérêt propre à intervenir au soutien d'une protestation électorale émanant d'un des candidats représentatifs de cette association).

Le préfet

L'article L.248 précité permet au préfet « *s'il estime que les conditions et les formes légalement prescrites n'ont pas été remplies, de déférer les opérations électorales au tribunal administratif* ».

Le préfet peut donc déférer au tribunal la proclamation en qualité de conseiller municipal d'un candidat inéligible, alors même qu'il a délivré un récépissé de déclaration de candidature de la liste où figure l'intéressé (CE, 24 juillet 1987, n° 81670).

DEVANT QUEL TRIBUNAL LE LITIGE DOIT-IL ETRE PORTE ?

Selon l'article L.248, les recours en annulation ou en réformation contre les élections des conseillers municipaux, sont portés en première instance devant le tribunal administratif et en appel devant le Conseil d'Etat.

Le tribunal administratif compétent est celui dans le ressort duquel se trouve la commune (article R.312-9 du code de justice administrative).

A noter :

Le juge judiciaire est compétent pour les questions relatives à la qualité d'électeur.

Tout électeur intéressé peut donc contester devant lui les décisions de la commission administrative relatives à la liste électorale ou réclamer l'inscription ou la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit (article L.25).

Le même droit appartient au préfet ou au sous-préfet (mêmes dispositions).

27- QUELLES SONT LES REGLES DE PROCEDURE A OBSERVER LORSQUE L'ON SOUHAITE CONTESTER L'ELECTION ?

La contestation des élections municipales doit respecter, d'une part, certaines règles tenant à la qualité du requérant, et, d'autre part, certains délais et forme (article R.119).

LES DELAIS DE RECOURS

Deux délais de recours sont à prendre en considération selon l'auteur de la contestation.

Contestation des électeurs ou des candidats

Les réclamations contre les opérations doivent être consignées au procès-verbal, sinon être déposées, à peine d'irrecevabilité, au plus tard à 18 heures le 5^{ème} jour qui suit l'élection, à la préfecture ou à la sous-préfecture.

Elles sont alors immédiatement adressées au préfet qui les fait enregistrer au greffe du tribunal administratif.

Les protestations peuvent aussi être directement déposées au greffe du tribunal administratif dans le même délai de 5 jours.

Il est délivré au requérant un récépissé de la contestation.

Contestation du préfet

Le préfet dispose d'un délai de 15 jours pour déposer un recours à partir de la date de réception du procès-verbal de l'élection à la préfecture.

Remarques communes aux délais de recours

Le délai de recours n'est pas un délai franc : le jour de l'élection ne compte pas, de telle sorte que le délai commence à courir le lendemain, mais le dernier jour du délai compte.

Ainsi, pour une élection acquise le 22 mars, le point de départ du délai commence le 23 mars et le terme du délai est le 27 mars à minuit (CE, 13 décembre 1989, n° 108278 ; TA Nantes, 7 juin 2001).

Le juge de l'élection indique que lorsque le délai expire un samedi, un dimanche ou un jour férié ou chômé, il est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant. Pour contester une opération électorale, les électeurs ou les candidats peuvent déposer leur contestation jusqu'au lundi suivant (CE, 15 avril 1996, n° 173986).

Une protestation, enregistrée tardivement au greffe du tribunal administratif du fait de son envoi qui n'a pas été effectué, compte tenu du délai normal d'acheminement du courrier, en temps utile, est irrecevable, et un requérant ne peut invoquer les dispositions de l'article L.112-1 du code des relations entre le public et l'administration aux termes desquelles « *toute personne tenue de respecter une date limite ou un délai pour présenter une demande, déposer une déclaration (...) ou produire un document auprès d'une administration peut satisfaire à cette obligation au plus tard à la date prescrite au moyen d'un envoi de correspondance, le cachet apposé par les prestataires de services postaux (...) faisant foi* ». Le juge considère en effet que ces dispositions ne régissent pas les recours contentieux formés devant les juridictions, mêmes administratives (Voir pour illustration : CE, 27 juin 2008, n° 314631).

À l'expiration du délai de recours, l'élection contestée devient définitive et toute requête doit être considérée comme forclose.

LES MOTIFS DE RECOURS

Le recours ne peut porter que sur les résultats des élections, que ce soit sur les résultats globaux ou sur l'élection d'un candidat.

Les observations consignées dans le procès-verbal des opérations électorales ne peuvent valablement saisir le juge de l'élection que si elles contiennent une demande d'annulation de ces opérations ou sont formulées, dans des termes qui, au moyen de griefs précis, mettent expressément en cause leur validité et invitent ainsi le juge à en tirer les conséquences (CE, 9 octobre 2002, n° 235362).

La démission des élus dont l'élection est contestée rend sans objet les conclusions à fin d'annulation de leur élection ou les appels contre le jugement statuant sur ces protestations (CE, 10 mai 1991, n° 104698).

LA FORME DU RECOURS

Conformément aux règles de la procédure administrative, la requête n'est soumise à aucune forme particulière. Elle doit toutefois être écrite et comporter les mentions suivantes :

- l'identité de l'auteur avec ses noms et prénoms ;
- l'élection en cause ;
- la nature de la demande : annulation de l'élection et/ou proclamation d'un autre résultat (CE, 22 juin 1990, n° 107768) ;
- les griefs, c'est-à-dire les motifs qui conduisent le requérant à solliciter l'annulation du scrutin ou, le cas échéant, à ce que d'autres candidats soient proclamés élus ou à ce qu'un candidat soit déclaré inéligible ;
- la signature de l'auteur (CE, 7 décembre 1983, n° 51788) : lorsque la protestation figurant au procès-verbal des opérations électorales a été rédigée par le secrétaire du bureau de vote et émane des membres du bureau, leur signature au bas du procès-verbal vaut signature de la protestation (CE, 18 octobre 1972, Elections municipales de Pointis de Rivière, n° 83738) ; en outre, le réalisme du juge électoral le conduit, par exception, à admettre une protestation non signée si son auteur est identifiable (l'identification peut intervenir y compris devant le juge de première instance – CE, 20 décembre 1972, Elections municipales d'Angoisse, n° 37398).

Le recours à un avocat n'est pas obligatoire. L'auteur de la requête peut présenter son mémoire, sous sa signature, en première instance et en appel (article R.97).

Les griefs invoqués dans les moyens et conclusions de la requête lient la demande et de nouveaux griefs sont irrecevables après expiration du délai de recours (CE, 6 octobre 1999, n° 198151).

L'INSTRUCTION DU DOSSIER

Les modalités d'instruction sont décrites à l'article R.119 et doivent être observées scrupuleusement, sous peine d'annulation du jugement.

La protestation est notifiée, par le tribunal, aux candidats concernés dans les 3 jours de l'enregistrement de la réclamation.

Les conseillers concernés sont en même temps avisés qu'ils disposent un délai de 5 jours pour déposer un mémoire en défense au greffe du tribunal administratif et pour faire connaître s'ils entendent ou non user du droit de présenter des observations orales.

Si un élu n'a reçu notification que d'une partie de la protestation, le jugement est entaché d'irrégularité (CE, 21 mars 1990, n° 109399). En revanche, le tribunal administratif n'est pas tenu de communiquer les mémoires de défense des défenseurs aux auteurs de la protestation (CE, 16 décembre 1966, n° 66965).

Le tribunal tient ces pièces à la disposition des parties de sorte qu'elles peuvent en prendre connaissance si elles l'estiment utile (CE, 11 janvier 2006, n° 274576).

Le tribunal dispose d'un délai de 3 mois pour statuer à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe en cas de renouvellement général. Dans le cas d'un renouvellement partiel, le délai est de 2 mois (article R.120).

S'il intervient une décision ordonnant une preuve, le tribunal administratif doit statuer définitivement dans le mois à partir de cette décision (mêmes dispositions).

Si le tribunal n'a pas statué dans ces délais, il est dessaisi. Le secrétaire greffier en informe le préfet et les parties intéressées en leur faisant connaître qu'ils ont un délai d'1 mois pour se pourvoir devant le Conseil d'Etat (article R.121).

Lorsque le juge administratif est saisi de la contestation d'une élection dans une circonscription où le montant des dépenses électorales est plafonné (communes de 9 000 habitants et plus), il sursoit à statuer jusqu'à réception des décisions de la CNCCFP (article L.118-2).

Le délai dans lequel le tribunal administratif doit se prononcer, court à partir de la réception par le tribunal des décisions de cette commission ou, à défaut de décision explicite, à partir de l'expiration du délai de deux mois dans lequel la commission doit se prononcer (article R.120 précité).

28- QUELLES SONT LES DECISIONS QUI PEUVENT ETRE PRISES PAR LE JUGE DE L'ELECTION ET PEUT-ON LES CONTESTER A NOUVEAU ?

Le juge peut prendre trois sortes de décisions contre lesquelles il peut être formé un appel.

LA DECISION DU JUGE DE L'ELECTION

Le tribunal administratif prononce sa décision dans le délai de 2 mois à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe. En cas de renouvellement général, le délai est porté à 3 mois (article R.120).

La notification du jugement est faite dans les 8 jours à compter du jour où celui-ci a été rendu (même article). Elle est adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception au domicile des parties (article R.751-3 du code de justice administrative).

Confirmation ou annulation du scrutin

Le juge peut confirmer le résultat de l'élection si la protestation ou le déféré lui semble non fondé.

Il peut aussi annuler l'élection si les faits avérés ont une incidence telle qu'ils compromettent irrémédiablement la sincérité du scrutin.

La constatation de l'inéligibilité d'un seul candidat n'entraîne l'annulation de l'élection que de l'élu inéligible. Le siège de l'élu inéligible est pourvu par le suivant de sa liste (articles L.258 et L.270).

En cas d'annulation totale, de nouvelles élections doivent être organisées dans un délai qui ne peut excéder 3 mois, sauf si l'annulation intervient dans les 3 mois qui précèdent le renouvellement général des conseils municipaux (article L.251).

Réformation des résultats

Parfois, les éléments du dossier permettent au juge de refaire le décompte des voix. Dans ce cas, il substitue les nouveaux résultats à ceux qui étaient contestés en supprimant les irrégularités constatées.

Quand le tribunal administratif rectifie le nombre de voix obtenues par l'une des listes, il doit alors procéder au reclassement des listes dans l'ordre du nombre de suffrage qui sont portés sur chacune d'elles. A défaut, le Conseil d'Etat annule son jugement et proclame lui-même les candidats élus dans l'ordre des suffrages obtenus.

Suspension

Le tribunal administratif peut, en cas d'annulation d'une élection pour manœuvre dans l'établissement de la liste électorale ou irrégularité dans le déroulement du scrutin, décider, même en cas d'appel, la suspension du mandat de celui ou de ceux dont l'élection a été annulée (article L.250-1).

Lorsque n'est pas en cause une manœuvre dans l'établissement de la liste électorale ou une irrégularité dans le déroulement du scrutin, le tribunal ne peut que rejeter une demande de suspension du mandat des élus (Voir par ex., CE, 28 janvier 1994, Spada et a., Elections municipales de Saint-Tropez, n° 148596 : l'illégalité de l'acte convoquant les électeurs à un scrutin peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir mais ne justifie pas la suspension du mandat des conseillers élus).

LES VOIES DE RECOURS A L'ENCONTRE DE LA DECISION DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Un recours contre la décision du tribunal administratif peut être formé devant le Conseil d'Etat dans un délai d'1 mois à compter de la notification du jugement (article R.123).

Ce recours est ouvert aux parties intéressées (c'est-à-dire celle qui n'a pas eu gain de cause) et au préfet (article L.250).

Il l'est également à la CNCCFP, qui a qualité pour agir au nom de l'Etat (CE, 26 juillet 1996, n° 177534).

Le Conseil d'Etat dispose d'un délai de 6 mois pour rendre sa décision à compter de l'enregistrement du recours (article L.250-1).

Il convient de préciser que l'appel est suspensif pendant ce délai. Ainsi, les conseillers municipaux proclamés élus restent en fonction jusqu'à ce qu'il ait été définitivement statué sur les réclamations (article L.250).

INDEX ALPHABETIQUE

Le numéro de page indiqué correspond à celui de la première page de la question ou de la fiche technique dans laquelle se trouve le terme.

A

Accessibilité personnes handicapées
p. 112, 117

Affichage électoral p. 88, 98

Assesneur p. 109, 112, 117, 126
- Suppléant p. 109

Apport personnel du candidat p. 59, 66, 71

Association

- (de) Financement électoral p. 62, 71

B

Bilan de mandat p. 71, 79

Blogs p. 79, 93

Bulletin

- Blanc p. 129, 134
- Municipal p. 79
- Nul p. 129, 131, 134
- (de) Vote p. 88, 98, 112, 117, 126, 129, 132

Bureau de vote

- Affiches p. 112
- Assesneurs p. 109, 112
- Constitution p. 109
- Délégué du candidat p. 109, 112, 117, 126, 132
- Isoloir p. 112, 117, 126
- Organisation p. 112
- Personnes handicapée p. 112, 117
- Président p. 109, 113, 117, 126, 129, 132
- Secrétaire p. 109, 129, 132, 144
- Table de décharge p. 112
- Table de dépouillement p. 126
- Table de vote p. 112, 117

C

Cadeaux p. 79

Carte électorale p. 21, 109, 117, 122, 132

Campagne

- Communication pré-électorale p. 79
- Contrôle financement p. 66
- Electorale p. 88, 98
- Financement p. 59, 62, 66, 71
- Interdiction de communication p. 79, 88
- Moyens de propagande p. 88, 98
- Opposition p. 79
- (de) Promotion publicitaire p. 79, 88

Candidat

- Age p. 35, 39
- Apport personnel p. 66, 71
- Délégué p. 109, 112, 117, 126, 132
- Dépôt candidature p. 54
- Nationalité p. 35, 54
- Obligations militaires p. 35, 39
- Supplémentaire p. 49

Candidature

- Déclaration p. 54
- Retrait p. 54

Compte de campagne p. 41, 59, 62, 66, 71, 79

Commission

- Nationale des comptes de campagne et des financements politiques p. 59, 62, 66, 71
- (de) Propagande p. 98, 112, 117
- (de) Contrôle p. 18, 21, 24, 26, 35

Communication

- Calendrier des interdictions p. 88
- Electorale p. 88, 98
- Listes électorales p. 30
- Pré-électorale p. 79

Conseiller communautaire

- Election p. 49, 54

Conseiller forain p. 39**Contentieux de l'élection** p. 142, 144, 147**Contestation** p. 142, 144, 147**Contribution groupements politiques**
p. 66, 71**Cumul** p. 45**D****Déclaration de candidature** p. 54**Dépenses**

- Calcul plafond p. 59
- Compte de campagne p. 41, 59, 62, 66, 71, 79
- Plafonnement p. 59
- Propagande p. 88, 98
- Mandataire financier p. 62
- Remboursement forfaitaire p. 59

Délégués des candidats p. 109, 112, 117, 126, 132**Dépouillement**

- Opérations p. 126
- Table p. 126

Diffamation p. 93, 129**Dons personnes physiques** p. 62, 66, 71**Droit de réponse** p. 93**E****Editorial** p. 71, 79**Emargement** p. 117, 126, 132**Eligibilité** p. 35**Electeur**

- Carte électorale p. 21, 109, 117, 122, 132
- Inscription liste électorale p. 7, 13, 18

- Justification identité p. 13

Enveloppe

- (de) centaine p. 112, 126
- électorale p. 112, 126

Expression élus minoritaires p. 79**F****Financement**

- Association p. 62, 71
- Contrôle p. 66
- Dépenses/Recettes p. 71, 98
- Interdiction personnes morales p. 71, 79

Forums p. 79**I****Inauguration** p. 79**Incompatibilité** p. 45**Inéligibilité** p. 41**Injure** p. 93**Inscription**

- Liste électorale p. 7, 13, 18
- Rôle des contributions directes p. 7

Internet p. 79**Isoloir** p. 112, 117, 126**L****Liste de candidats** p. 49, 53, 54**Liste électorale**

- Communication p. 30
- Inscription p. 7, 13, 18
- Radiation p. 21
- Permanence p. 21
- Répertoire électorale unique p. 24

Liste d'emargement

- Signature p. 117, 122, 126

Location salle p. 102

M

Machine à voter p. 112,117,129

Mandataire financier p. 62

N

Numéro d'appel p. 88

P

Parité p. 49

Personne handicapée p. 112

Plafonnement des dépenses p. 59

Police de l'assemblée p. 117

Président p. 109, 113, 117, 126, 129, 132

Presse

- Bulletin municipal p. 66, 88
- Diffamation p. 93
- Droit de réponse p. 93
- Injure p. 93

Prime majoritaire p. 134

Procuration p. 122

Procès-verbal p. 126, 144

Profession de foi p. 59

Propagande électorale p. 71, 79

Proportionnelle à la plus forte moyenne
p. 134

Publicité commerciale p. 71, 88

Q

Quotient électoral p. 134

R

Radiation p. 21, 26

Répertoire électoral unique p. 24

Réseaux sociaux p. 79

Réunion publique p. 79

Rôle des contributions directes p. 21,
35

S

Scrutateur p. 126

Scrutin

- Clôture p. 126
- Mode p. 49
- Ouverture p. 112
- Proportionnelle p. 134
- Résultats p. 88, 132

Siège (répartition) p. 132

Sondage p. 79, 88

T

Table

- (de) Décharge) p. 112
- Dépouillement p. 127
- (de) Vote p. 112

Tableau

- Ordre (du tableau) p. 26
- (de) Radiation p. 26

Titre d'identité p. 30, 117

Tract p. 93

Tribunes de l'opposition p. 79

U

Urne p. 112, 117

V

Vœux p. 79

Voies de recours p. 147

Vote

- Bulletins p. 129, 131
- Bureau p. 109, 112
- Déroulement p. 117
- Personnes handicapées p. 112
- Procuration p. 122
- Résultats p. 138
- Ressortissants européens p. 7, 35



54 Bd de l'embouchure
31200 TOULOUSE

05 34 45 56 56

atd31.fr • accueil@atd31.fr

