

Le Forum des droits sur l'internet



www.foruminternet.org

RECOMMANDATION

"INTERNET ET COMMUNICATION ELECTORALE"

29 août 2002

Contact :
contact@foruminternet.org

INTRODUCTION

> *Contexte*

L'internet s'est imposé cette année à l'ensemble des candidats aux élections présidentielle et législative comme un vecteur de propagande électorale incontournable, comme un nouvel outil de communication capable de toucher au plus près l'électeur. En effet, l'ensemble des candidats déclarés à l'élection présidentielle disposait de leur plateforme en ligne, et nombreux sont les prétendants aux sièges de députés ayant également choisi de développer ce canal d'information et de communication avec les électeurs. De plus, la forte diffusion de ce nouveau moyen de propagande et d'information a entraîné l'apparition de nouvelles techniques de communication politique qui suscitent de nombreuses questions au regard de la vie privée et de la démocratie.

Dans ce contexte, et en l'absence de dispositions spécifiques du code électoral concernant la "*web campagne*", on peut craindre que le défaut d'information des candidats sur la portée du droit ne donne lieu à certains litiges comme en ont été saisis les tribunaux administratifs puis le Conseil d'Etat à la suite, notamment, des élections municipales de 2001.

> *Rappel*

Même si la plupart des sites de candidats ont redoublé d'idées pour créer une nouvelle forme d'interactivité avec les électeurs, le Forum des droits sur l'internet rappelle qu'ils restent soumis à la plupart des règles législatives traditionnelles qui s'accompagnent d'une jurisprudence de plus en plus complète.

C'est pour cette raison que le Forum a rendu public le 27 mars 2002 un dossier d'information juridique ("[Internet et communication électorale](#)", Forum des droits sur l'internet, 27 mars 2002) dont l'ambition était à la fois de signaler aux équipes de campagne des candidats aux élections présidentielles et législatives les principales règles de droit applicables aux outils de propagande électorale mais aussi de souligner les incertitudes portant sur l'interprétation et l'application de ces règles. Le dossier invitait par ailleurs les équipes des candidats à la prudence sur certains thèmes juridiques encore mal encadrés par la jurisprudence et débattus de manière souvent contradictoire par la doctrine.

> *Concertation et consensus*

A la suite de la constitution de ce dossier d'information juridique, le Forum des droits sur l'internet a souhaité recueillir les réactions des experts des principales formations politiques. Deux réunions de travail se sont ainsi déroulées au Forum les 24 avril et 27 mai.

La présente Recommandation est à la fois le fruit du consensus que les experts et praticiens des formations politiques ont exprimé devant le Forum des droits sur l'internet, mais aussi de la réflexion du Forum sur la nécessaire adaptation du droit aux réalités spécifiques de l'internet.

Cette Recommandation propose des règles applicables à tous les types d'élections. Il faut noter qu'elle n'aborde pas le thème du respect des données personnelles collectées sur les sites de candidats qui a été largement traité par la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (voir "[cnil.fr](#)") (voir notamment sa communication du 21 février 2002 ("[Communication politique, sites web et protection des données personnelles](#)" [[cnil.fr](#) - format PDF]) mais, qu'en revanche, elle constate l'apparition de nouvelles techniques de « marketing » politique.

> *Esprit de la Recommandation*

Cette Recommandation est guidée par trois principes :

- Le cadre juridique de la webcampagne existe : en aucun cas ces nouvelles pratiques de communication électorale ne pourront s'affranchir des règles générales applicables à la communication audiovisuelle telle qu'elle est définie par la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication modifiée par la [loi du 1er août 2000](#), ni contrevenir aux principes du [code électoral](#). De manière générale, le Forum des droits sur l'internet rappelle que le média internet reste soumis à la plupart des règles législatives et réglementaires traditionnelles et à une jurisprudence de plus en plus complète ;
- La vitalité de la démocratie ne peut que profiter de la multiplication des sites internet des candidats. Ceux-ci doivent donc bénéficier d'un cadre juridique adapté aux réalités de la webcampagne ;
- La communication électorale en ligne n'en est qu'à ses débuts et les usages sont loin d'être stabilisés. La prudence s'impose donc dans l'analyse des conséquences des nouvelles pratiques quant au cadre juridique qui leur serait nécessaire.

> *Destinataires de la Recommandation*

Cette Recommandation est destinée à trois types d'acteurs :

1) Les candidats et leurs soutiens

A l'intention des candidats et de leurs soutiens, la présente Recommandation a pour objectif de prévenir d'éventuels litiges en leur indiquant, dans le cadre juridique existant, les attitudes qu'il conviendrait d'adopter.

2) Les autorités chargées de contrôler et de juger les élections

A l'intention des autorités administratives chargées de contrôler les élections (commissions de contrôle, Commission nationale de contrôle des comptes de campagne et des financements politiques) et des juges de l'élection, le Forum des droits sur l'internet a souhaité apporter certains éclairages complémentaires dans le but de leur faciliter l'appréhension des différents aspects spécifiquement liés au contexte particulier de l'internet.

3) Le législateur et le gouvernement

Le Forum des droits sur l'internet a également formulé, à l'occasion de cette Recommandation, un certain nombre de souhaits d'action destinés au législateur et au gouvernement et portant sur une adaptation de la législation.

> *Réactions*

Le Forum des droits sur l'internet vous invite à lui faire connaître vos réactions à l'adresse :

reagir@foruminternet.org

I - A destination des candidats, dans le cadre du droit actuel

Le Forum recommande :

1° En matière de propagande électorale et de réglementation des contenus

* De faire un usage modéré des couleurs nationales sur les sites internet des candidats. Il est également important d'éviter tout ce qui pourrait créer une confusion dans l'esprit de l'électeur (logos officiels etc.) et qui serait ainsi de nature à porter atteinte à la sincérité du scrutin.

* De ne diffuser leurs bulletins de vote par téléchargement sur leur site internet qu'après s'être assurés du respect de toutes les règles posées par les textes concernant l'élection en cause, s'agissant notamment du dépôt d'exemplaires des bulletins de vote auprès des autorités et qu'en utilisant des formats informatiques qui garantissent le respect des normes posées par les textes, notamment en ce qui concerne la dimension des bulletins et celle des caractères utilisés.

* De cesser toute nouvelle publication sur le site la veille du scrutin à zéro heure et de désactiver tous les services interactifs (chats, forums...) mis à disposition sur leur site. Le Forum des droits sur l'internet recommande également aux responsables des sites de candidats de faire cesser tout postage de matériel de propagande par voie électronique dans ce délai, ainsi que de suspendre tout accès aux fonctionnalités facilitant l'envoi de textes et autres ressources depuis le site du candidat.

* De proscrire, dans le cadre de toute campagne électorale, l'insertion contre rémunération de bannières et autres liens promotionnels, une telle démarche s'apparentant clairement à un procédé de publicité commerciale.

* De faire preuve de prudence dans le recours aux référencement payants et à l'achat de mots clés sur les moteurs et annuaires de recherche, de telles pratiques pouvant être assimilées à de la publicité commerciale.

* De veiller, sous peine d'amende prévue à l'article L. 90-1 du Code électoral, non seulement à ce que les responsables de site n'insèrent ni ne publient de sondages pendant la période légale d'interdiction, mais aussi à ce qu'ils désactivent tout lien hypertexte vers un site pouvant éventuellement permettre la consultation d'un sondage pendant cette même période d'interdiction.

* De veiller à ce que les sites des collectivités locales se conforment à une obligation de neutralité et de sobriété et, par conséquent, ne soient pas mis à jour dans une perspective spécifiquement électorale, tout élément susceptible de valoriser le candidat ou la municipalité devant être évité. Les mises à jour inhabituelles et injustifiées du site d'un candidat pouvant entraîner l'annulation de l'élection, il convient de veiller à ce que le site ne contienne que des informations politiquement neutres à caractère purement informatif et que l'aspect, la présentation ou les rubriques dudit site ne soient pas modifiées à l'avantage d'un candidat.

2° En matière de financement des campagnes électorales

* De procéder à une comptabilisation rigoureuse des dépenses liées à la « webcampagne » en prenant pour référence les prix du marché habituellement pratiqués pour ce type de prestation.

* A titre de précaution, et dans l'attente d'une confirmation de la jurisprudence, pour les candidats qui, compte tenu du niveau de leurs dépenses n'ont aucun risque d'atteindre le plafond, de comptabiliser et d'intégrer dans leur compte de campagne les travaux réalisés à titre bénévole par des militants pour la réalisation et la mise à jour de leurs sites.

* De veiller à ne recourir au travail bénévole de militants que dans un cadre non professionnel, c'est-à-dire, après s'être bien assuré qu'ils le font effectivement hors de leur lieu de travail et sans avoir utilisé du matériel professionnel. Le travail des militants dans leur cadre professionnel et avec les moyens d'une entreprise risque d'être requalifié comme un don d'une personne morale lequel est prohibé.

* De rembourser l'association ou l'organisme qui héberge, même à titre amical, les pages de leur site, et d'intégrer ainsi la dépense au compte de campagne.

* De faire preuve de prudence dans l'utilisation des services gratuits de toutes sortes (hébergement, forums, chats ...). En l'état actuel du droit, et dans l'attente de la confirmation de la récente décision du Conseil constitutionnel, le recours à de tels services risque encore d'être assimilé à des dons de personnes morales qui tombent sous le coup de l'interdiction posée par l'article L. 52-8 du code électoral.

3° En matière de droit des médias

* D'opérer un contrôle du contenu des messages postés sur leur forum de discussion, soit par le biais d'une modération *a priori* soit, si le responsable préfère préserver le dynamisme des débats, en effectuant un contrôle régulier *a posteriori*. Dans tous les cas, le Forum des droits sur l'internet recommande aux gestionnaires de sites de faire droit, dans un court délai, aux demandes d'effacement de tout message qui porterait préjudice à un tiers.

* De faire droit à toute demande de droit de réponse dans les vingt-quatre heures. Même s'il n'est pas certain que le droit de réponse accéléré en matière électorale prévu par l'article 6 de la loi du 29 juillet 1982 soit applicable à l'internet, il est plus prudent pour les candidats de s'y conformer, puisque le juge, se prononçant sur la base de l'article 809 du nouveau code de procédure civile, pourrait leur imposer des obligations similaires à celles du droit de réponse accéléré prévue par la loi de 1982. Pour les exploitants de services interactifs (comme les responsables d'un forum de discussion...) le droit de réponse peut être facilement satisfait dans le cadre d'une simple réponse en ligne à la contribution mise en cause.

4° En matière de « marketing » politique

* De mettre en place, à destination de l'internaute-électeur, un système de confirmation des inscriptions volontaires d'adresses électroniques (abonnement à des lettres d'information, inscription à des forums...) et un descriptif exhaustif de toutes les "prestations" qui lui sont offertes l'informant de ses engagements.

II - A destination des autorités de contrôle et des juges, dans le cadre de l'application du droit actuel

Le Forum recommande :

1° En matière de propagande électorale et de réglementation des contenus

* D'admettre, dans le prolongement d'une jurisprudence qui estime que l'accès à un site internet, notamment parce qu'il entraîne le paiement d'une communication téléphonique et procède d'une démarche volontaire, n'entre pas dans le champ d'application des dispositions de l'article L. 50-1 du Code électoral, que la mention de l'adresse du site du candidat sur les documents de campagne, tracts et affiches, ne contrevient pas aux dispositions de l'article L.50-1 précité.

* De ne pas regarder systématiquement les liens hypertextes qui pointent vers les sites des candidats comme des procédés de publicité. Il est en effet souhaitable que les autorités de contrôle ainsi que les juges des élections prennent en compte la nature informative de beaucoup de ces liens qui, quand ils ne sont pas établis contre rémunération, ne sont pas publicitaires et ce, même s'ils sont établis à la demande du candidat.

* D'accepter que les candidats, sous réserve naturellement de l'inscription dans le compte de campagne, puissent souscrire aux offres de positionnement contre rémunération par achat de mots clés ou aux offres de référencement accéléré par les annuaires et moteurs de recherche.

2° En matière de financement des campagnes électorales

* De ne pas se fonder pour l'intégration d'une dépense au compte de campagne sur la simple mention d'un candidat sur le site internet d'un parti ou d'une association. De même et à l'instar de ce qui est pratiqué pour un journal, il est également souhaitable que quelques pages sur un site puissent être regardées comme de l'information réalisée par l'auteur du site (ou mention factuelle) plutôt que comme une dépense électorale.

* De confirmer et de généraliser la jurisprudence reconnaissant la possibilité du recours au bénévolat pour divers types de prestations, y compris techniques (réalisation et maintenance de sites), réalisées par le biais de l'internet en dehors du temps de travail. Même inférieures aux prix du marché, les évaluations avancées par les candidats en ce qui concerne leurs dépenses de réalisation et de mise à jour de site devraient ainsi être acceptées si les candidats apportent les éléments prouvant leur recours au bénévolat des militants.

* De confirmer l'interprétation souple de l'article L. 52-8 du Code électoral retenue récemment par le Conseil constitutionnel en autorisant les candidats à recourir à des services qui leur sont offerts gratuitement sur l'internet, comme ils le sont à toute personne.

3° En matière de « marketing » politique

* De prendre en compte les rumeurs ou les fausses informations relatives aux candidats sur des sites internet au même titre que celles constatées dans la propagande électorale sous forme papier.

III - A destination du législateur et du gouvernement, dans le cadre d'une adaptation de la législation

Le Forum recommande :

1° En matière de propagande électorale et de réglementation des contenus

* De clarifier le cadre législatif entourant la diffusion de tracts. Il paraîtrait en effet souhaitable d'adapter les articles L. 165, L. 240, L. 211 et L.356 du Code électoral aux actuelles réalités de la campagne en ne limitant plus l'impression et l'utilisation du matériel de campagne des candidats.

2° En matière de droit des médias

* De clarifier le régime du droit de réponse en ligne en déterminant notamment si des règles spécifiques en matière électorale doivent être prévues.