



N° 2715

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 avril 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à renforcer l'encadrement de l'affichage électoral et de la communication préélectorale,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Nicolas TRYZNA, Mme Josiane CORNELOUP, M. Nicolas RAY, M. Lionel DUPARAY, M. Michel HERBILLON, M. Éric PAUGET, M. Jean-Louis THIÉRIOT, Mme Virginie DUBY-MULLER, M. Philippe GOSSELIN,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La démocratie représentative repose sur un principe fondamental : l'égalité entre les candidats et la sincérité du scrutin. Ces exigences impliquent que les règles encadrant les campagnes électorales soient à la fois claires, effectives et adaptées aux évolutions des pratiques.

Or, ces principes se trouvent aujourd'hui fragilisés par le développement de pratiques d'affichage irrégulier, par l'évolution des modes de communication, notamment numériques, qui rendent parfois le droit existant difficilement lisible et inégalement appliqué.

La présente proposition de loi vise ainsi à renforcer l'équité des campagnes électorales et à améliorer la lisibilité du droit applicable, en conciliant liberté d'expression et respect des règles garantissant l'égalité entre les candidats.

Elle s'articule autour de deux axes complémentaires.

En premier lieu, elle réforme en profondeur les règles relatives à l'affichage électoral afin de lutter contre les pratiques irrégulières. Elle consacre le principe selon lequel l'affichage électoral doit s'exercer exclusivement dans des emplacements officiellement mis à disposition, en garantit la définition juridique et en exclut les supports directement liés à l'activité de campagne, tels que les permanences électorales ou les véhicules. Elle prévoit également une procédure de mise en demeure et des sanctions adaptées, ainsi qu'un encadrement des conséquences financières des irrégularités.

En deuxième lieu, elle modernise l'encadrement de la communication à caractère préélectoral. Elle introduit une définition unifiée de cette notion, permettant d'identifier les actions financées par des personnes publiques qui, au-delà de la simple information du public, participent à la promotion d'un candidat. Elle garantit dans le même temps la possibilité pour les collectivités de poursuivre leurs missions d'information, en précisant que seules les communications présentant un caractère préélectoral sont encadrées. Elle étend enfin les règles de financement des campagnes aux dépenses de communication numérique sponsorisée présentant un lien direct avec l'élection.

Ces dispositions visent à garantir une information loyale des électeurs, à prévenir les contournements des règles de financement et à assurer une application plus cohérente et plus effective du droit électoral.

*

* *

L'**article 1^{er}** procède à une réécriture complète de l'article L. 51 du code électoral afin d'encadrer strictement l'affichage électoral, d'en définir le périmètre et d'interdire les pratiques d'affichage irrégulier en dehors des emplacements autorisés, tout en excluant certains supports liés à l'activité de campagne.

L'**article 2** institue un régime de sanctions pénales et administratives proportionnées visant à assurer l'effectivité des règles relatives à l'affichage électoral.

L'**article 3** encadre les conséquences financières des irrégularités en matière d'affichage électoral en excluant leur remboursement au titre des comptes de campagne.

L'**article 4** prévoit une obligation de moyens pour l'État et les communes afin de garantir la mise à disposition d'emplacements d'affichage en nombre suffisant et équitablement répartis.

L'**article 5** définit la notion de communication à caractère préélectoral, qui constitue la référence pour l'encadrement des actions de communication financées par des personnes publiques susceptibles d'influencer les électeurs.

L'**article 6** précise que les communications des personnes publiques demeurent autorisées dès lors qu'elles ne constituent pas une communication à caractère préélectoral.

L'**article 7** intègre au compte de campagne les dépenses de communication numérique sponsorisée constituant une communication à caractère préélectoral.

L'**article 8** fixe les modalités d'entrée en vigueur de la loi.

L'**article 9** prévoit la compensation financière des charges résultant de la loi conformément à l'article 40 de la Constitution.

PROPOSITION DE LOI

TITRE I^{ER}

LUTTE CONTRE L’AFFICHAGE ÉLECTORAL IRRÉGULIER

Article 1^{er}

- ① L’article L. 51 du code électoral est ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 51. – I. –* L’affichage électoral est autorisé exclusivement sur les panneaux d’affichage d’expression libre lorsqu’il en existe ainsi que sur les emplacements réservés à cet effet par l’autorité compétente pour l’organisation matérielle du scrutin, dans des conditions garantissant l’égalité entre chaque candidat ou entre chaque liste de candidats.
- ③ « Ces dispositions s’appliquent dans le respect de la liberté d’expression et du pluralisme des courants d’idées et d’opinions.
- ④ « II. – Constitue un affichage électoral, au sens du présent article, toute inscription, forme ou image visible depuis la voie publique ayant pour finalité de promouvoir directement ou indirectement un candidat, une liste de candidats ou un parti en lien avec l’élection.
- ⑤ « III. – Est interdit tout affichage électoral apposé sur l’emplacement réservé aux autres candidats ainsi qu’en dehors des emplacements mentionnés au I, notamment sur le mobilier urbain, les murs, clôtures, équipements publics ou privés, lorsqu’il s’inscrit dans une démarche de propagation massive ou répétée de messages électoraux en vue d’en assurer une visibilité accrue auprès du public.
- ⑥ « IV. – Ne sont pas soumis aux dispositions du présent article :
- ⑦ « 1° Les supports de communication apposés sur un local de permanence électorale, y compris sous forme de vitrophanie, dès lors qu’ils sont liés à l’identification ou à l’activité de ce local ;
- ⑧ « 2° Les supports de communication apposés sur des véhicules utilisés dans le cadre de la campagne électorale, quels qu’en soient la nature ou le mode de déplacement ;
- ⑨ « V. – Lorsqu’un affichage est apposé en méconnaissance du présent article, le maire ou, à défaut, le représentant de l’État dans le département

met en demeure la personne physique ou morale susceptible d'en être responsable de procéder à son retrait.

- ⑩ « Cette mise en demeure ne peut intervenir qu'après que l'intéressé a été mis en mesure de présenter ses observations. Elle fixe un délai qui ne peut être inférieur à quarante-huit heures.
- ⑪ « À défaut d'exécution dans ce délai, l'autorité compétente peut procéder d'office à l'enlèvement des affiches.
- ⑫ « Les frais afférents sont mis à la charge des personnes responsables, sauf si celles-ci établissent ne pas être à l'origine de cet affichage.
- ⑬ « Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.

Article 2

- ① Après l'article L. 133 du code électoral, il est inséré un article L. 113-0 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 113-0.* – I. – Le fait de procéder ou de faire procéder à un affichage en violation des dispositions de l'article L. 51 est puni d'une amende de 1 500 euros.
- ③ « En cas de réitération dans un délai de trente jours, cette amende est portée à 3 000 euros.
- ④ « II. – Sans préjudice des poursuites pénales, le représentant de l'État dans le département peut, après une procédure contradictoire, prononcer une amende administrative, proportionnée à la gravité des faits, et ne pouvant excéder 7 500 euros par manquement constaté.
- ⑤ « III. – Les sanctions administratives ne peuvent être prononcées pour des faits ayant donné lieu à une condamnation pénale devenue définitive.
- ⑥ « IV. – Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. »

Article 3

Les dépenses engagées en méconnaissance des dispositions de l'article L. 51 ne peuvent être imputées au compte de campagne qu'après

appréciation par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, et ne peuvent donner lieu à remboursement lorsqu'elles présentent un caractère manifestement irrégulier.

Article 4

- ① L'État veille, en lien avec les communes, à la mise à disposition d'un nombre suffisant et équitablement réparti d'emplacements d'affichage électoral, dans des conditions proportionnées à la population, au nombre de candidats et aux contraintes matérielles des collectivités concernées.
- ② Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.

TITRE II

ENCADREMENT DE LA COMMUNICATION PRÉÉLECTORALE

Article 5

- ① Après l'article L. 52-1 du code électoral, il est inséré un article L. 52-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 52-1-1.* – Constitue une communication à caractère préélectoral toute action de communication financée, directement ou indirectement, par une personne publique qui, cumulativement :
- ③ « 1° Est diffusée dans les six mois précédant le premier tour d'une élection à laquelle participe un candidat ;
- ④ « 2° Mentionne ce candidat, de manière directe ou indirecte, ou comporte des éléments permettant raisonnablement de l'identifier, en lien avec l'élection concernée ;
- ⑤ « 3° Revêt un caractère valorisant de son action, de son bilan ou de sa gestion, excédant la stricte information du public sur les services, politiques ou dispositifs publics.
- ⑥ « Ne constituent pas une communication à caractère préélectoral les actions présentant un caractère strictement informatif, nécessaires à la continuité du service public et dépourvues de toute valorisation personnelle ou politique.

- ⑦ « Le caractère promotionnel d'une action de communication s'apprécie de manière globale, au regard de l'ensemble des circonstances de sa diffusion, notamment :
- ⑧ « – du contenu du message ;
- ⑨ « – de ses conditions de diffusion, notamment les supports utilisés ;
- ⑩ « – de sa fréquence et de sa répétition ;
- ⑪ « – ainsi que des moyens financiers et matériels engagés.
- ⑫ « Au sens du présent chapitre, la notion de communication à caractère préélectoral s'entend des actions définies au présent article.
- ⑬ « L'appréciation du caractère préélectoral d'une communication tient compte de la nature des missions de la personne publique concernée et de la nécessité d'assurer la continuité du service public. Elle ne saurait avoir pour effet d'interdire les communications strictement nécessaires à l'information des usagers sur les services publics.
- ⑭ « Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. »

Article 6

Durant la période mentionnée à l'article L. 52-1-1, les campagnes de communication des personnes publiques demeurent autorisées, sous réserve qu'elles ne constituent pas une communication à caractère préélectoral au sens du même article.

Article 7

Toute dépense de communication numérique sponsorisée est intégrée au compte de campagne dès lors qu'elle présente un lien direct ou indirect avec la promotion d'un candidat, d'une liste ou d'un parti en lien avec l'élection, apprécié au regard de son contenu, de son ciblage et de ses modalités de diffusion.

TITRE III

DISPOSITIONS FINALES

Article 8

- ① I. – Les dispositions du titre I^{er} entrent en vigueur le premier jour du troisième mois suivant la promulgation de la présente loi.
- ② Elles ne sont pas applicables aux élections dont le premier tour est fixé avant cette date.
- ③ II. – Les dispositions du titre II entrent en vigueur le lendemain de la promulgation de la présente loi.
- ④ III. – Un décret en Conseil d'État précise, en tant que de besoin, les modalités d'application de la présente loi.

Article 9

- ① I. – La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ② II. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.