Direction du statut, des carrières
et de l'emploi communal

L'agent communal et les élections municipales

Mode d'emploi

(v.1.0)

DÉONTOLOGIE

Sommaire

I. Citoyenneté, liberté d'opinion et liberté d'expression 2
II. Candidatures, inéligibilités et incompatibilités 5
III. Campagne électorale 10
IV. Facilités accordées pour l'exercice du mandat 13

I. Citoyenneté, liberté d'opinion et liberté d'expression

L'essentiel

Comme tout citoyen, le fonctionnaire communal ou l'agent contractuel dispose du droit de vote et de la **liberté d'opinion**. Ils peuvent donc participer – en dehors du service – aux élections et aux campagnes électorales.

En revanche, certaines limites sont posées par le statut et la jurisprudence à l'**expression** de ces opinions par les agents publics.

A. Liberté totale d'opinion

La *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* de 1789 qui pose le principe selon lequel « *nul ne doit être inquiété pour ses opinions [...] pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi* ».

S'agissant des **fonctionnaires**, titulaires ou stagiaires, l'article 10 de l'ordonnance n°2005-10 du 4 janvier 2005 dispose que :

> « *La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires. Aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, [...].* »

L'article 14 de la même ordonnance précise que « *la carrière des fonctionnaires candidats à un mandat électif ou élus [...] ne peut, en aucune manière, être affectée par les votes ou les opinions émis par les intéressés au cours de leur campagne électorale ou de leur mandat* ». Il en est de même en matière disciplinaire[1].

Cette garantie est applicable, dans les mêmes conditions, aux **agents contractuels de droit public**, conformément au III de l'article 3 du décret n°2011-1552 du 15 novembre 2011.

Pour ce qui concerne les **salariés de droit privé** recrutés notamment dans les services publics industriels et commerciaux (SPIC) communaux, les articles LP.1121-1 et LP.1121-2 du code du travail de la Polynésie française interdisent toute mesure discriminatoire, directe ou indirecte, fondée sur les opinions politiques.

B. Liberté d'expression et limites

En raison des missions de service public dont ils ont la charge, la liberté d'expression des agents publics doit être conciliée avec l'**obligation de neutralité** et le **devoir de réserve** qui s'imposent à eux. Cela signifie qu'ils doivent :

- Pendant leur service, s'abstenir de toute prise de position ou manifestation d'ordre politique ;
- En dehors du service, manifester leurs opinions avec retenue et modération.

---

[1] Conseil d'État, section, 1er octobre 1954, *Sieur Guille*

1. L'obligation de neutralité

Pendant leur service, les agents communaux sont tenus à une **stricte obligation de neutralité** qui leur interdit de manifester, par leur comportement, leurs propos ou leur tenue vestimentaire leurs opinions ou préférences politiques. Il en est de même s'agissant de la décoration des locaux administratifs[2].

À noter

S'agissant de la **tenue vestimentaire**, le port de vêtements distribués par les candidats ou les partis politiques ainsi que ceux comportant le logo d'un parti est interdit. Les tenues simplement aux couleurs des candidats ne sont pas interdites en soi. Néanmoins, elles peuvent constituer un manquement à l'obligation de neutralité si leur port vise à refléter publiquement l'appartenance politique de l'agent ou à exercer une pression sur les usagers. Cela concerne en particulier pour les personnes en charge de l'organisation du scrutin[3].

La neutralité est un principe fondamental du service public obligeant l'agent public, dans l'exercice de ses fonctions, à ne manifester aucune opinion politique, religieuse ou philosophique. Elle interdit que sa fonction soit utilisée pour faire de la propagande ou influencer les usagers en faveur d'une cause particulière. Ce principe est lié notamment à l'égalité de traitement des usagers, assurant ainsi la crédibilité et l'impartialité du service public.

L'objectif est que l'on ne puisse jamais douter de la neutralité du service public. Cette obligation s'applique également aux agents qui ne sont pas en contact direct avec le public. Le principe de neutralité du service public concerne tous les agents communaux, y compris ceux qui travaillent dans le cadre de services publics industriels et commerciaux[4].

2. Le devoir de réserve

Le devoir de réserve impose à tout agent public une **obligation de modération et de retenue** dans l'expression publique de ses opinions personnelles, **tant pendant qu'en dehors du service**. Il concerne surtout la manière d'exprimer ces opinions, pour éviter que le comportement de l'agent ne porte atteinte à l'intérêt du service ou suscite des tensions dans l'administration.

Contrairement à la neutralité qui s'applique seulement dans le cadre du travail, le devoir de réserve s'étend aussi hors du temps de travail. Il n'interdit pas la liberté d'opinion ou d'expression, mais régule leur mode d'expression.

En dehors du service, le Conseil d'État considère que « *si les fonctionnaires ont, comme tout citoyen, le droit de participer aux élections et à la campagne qui les précède, ils sont tenus de le faire dans des conditions qui ne constituent pas une méconnaissance de leur part de l'obligation de réserve à laquelle ils sont tenus de la part de l'administration* »[5].

Le devoir de réserve applicable en temps normal[6] continue à s'appliquer aux fonctionnaires et agents publics en période pré-électorale. Il leur impose notamment de faire preuve de modération dans la

---

[2] CE, 15 novembre 2004, *élections à l'assemblée de la Polynésie française*, n°268543
[3] CE, 10 avril 2009, *élections municipales d'Apataki*, n°318684
[4] Cass., soc., 19 octobre 2022, n°21-12370
[5] CE, 10 mars 1971, n°78156
[6] CE, 11 janvier 1935, *Bouzanquet*, n° 40842

manière dont ils expriment leurs opinions en dehors de leurs fonctions. Un agent communal s'expose par exemple à des sanctions disciplinaires s'il participe à la distribution de tracts dénigrant en termes irrespectueux le maire sortant[7] ou s'il profère sur les réseaux sociaux des propos critiquant de façon virulente l'action de l'équipe municipale[8].

La jurisprudence consacre néanmoins la possibilité pour un agent communal de participer à la campagne en dehors de son temps de travail et même d'appeler à voter contre le maire sortant si ces prises de position n'excèdent pas les « limites de la polémique électorale »[9]. La gravité du manquement au devoir de réserve est d'autant plus importante que les propos sont diffusés largement vis-à-vis du grand public et que l'agent occupe un poste élevé dans la hiérarchie.

Point de vigilance

Les fonctionnaires et agents contractuels demeurent soumis au devoir de réserve pendant les périodes d'inactivité (congés, disponibilité, suspension, etc.), s'ils ne mettent pas en avant leur qualité d'agent public ou bien utilisent un pseudonyme[10].

S'agissant des contractuels de droit privé, régis par le droit du travail, il ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation qu'ils sont également soumis au devoir de réserve, qui se rattache au principe de neutralité du service public[11]. Des propos calomnieux ou malveillants[12], ou bien outranciers et sans fondement[13] tenus à l'encontre de leur employeur peuvent constituer des abus à la liberté d'expression, *a fortiori* s'ils sont tenus publiquement, et justifier des mesures disciplinaires pouvant aller jusqu'au licenciement.

À noter

Contrairement aux fonctionnaires de l'État, il n'existe pas de « période de réserve » à proprement parler, pendant laquelle les agents communaux devraient s'abstenir de toute manifestation ou cérémonie publique.

3. Discrétion professionnelle

Les agents communaux sont également soumis à une obligation de discrétion professionnelle. Celle-ci concerne la **protection des informations, faits et documents** dont l'agent public a connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions.

Elle interdit la divulgation non autorisée de ces informations aussi bien aux usagers qu'aux autres agents publics. Cette obligation vise à protéger la confidentialité des activités de l'administration, de ses missions et de son fonctionnement. La période électorale ne délie pas l'agent de l'obligation de discrétion professionnelle : il ne peut pas utiliser, dans le cadre d'une campagne, les informations ou documents confidentiels dont il a eu connaissance du fait de ses fonctions.

---

[7] CAA de Paris, 10 avril 2018, n°17PA01586
[8] CAA de Paris, 28 août 2023, n°22PA03737
[9] CAA de Nancy, 3 décembre 2015, n°14NC02361
[10] CE, 27 juin 2018, n°412541
[11] Cass., soc., 19 octobre 2022 n° 21-12370
[12] Cass., soc., 28 mars 2000, n°97-42943
[13] Cass., soc., 28 janvier 2016, n°14-28242

II. Candidatures, inéligibilités et incompatibilités

L'essentiel

Les agents communaux **ne peuvent pas être candidats dans leur commune d'affectation**. Ils peuvent en revanche se présenter librement dans les autres collectivités.

Point de vigilance

L'objet de ce mode d'emploi n'est pas de renseigner les candidats, de façon générale, sur leur droit d'éligibilité ou sur les modalités de dépôt des candidatures auprès des services de l'État. Pour plus de renseignements à ce sujet, il convient de **se référer au site internet du haut-commissariat de la République** :

www.polynesie-francaise.pref.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Elections/Municipales/Elections-municipales-2026

A. Inéligibilité des agents employés par la commune

1. Cadre juridique

Conformément à l'article L.44 du code électoral[14], « *tout Français et toute Française ayant la qualité d'électeur peut faire acte de candidature et être élu, sous réserve des cas d'incapacité ou d'inéligibilité prévus par la loi.* »

Cependant, l'article L.231[15] du même code **interdit aux « *agents salariés communaux* » d'être élus au conseil municipal de la commune qui les emploie**.

L'objectif de cette disposition est, selon le Conseil d'État, « *tant d'éviter qu'un candidat soit en position d'exercer une influence excessive sur les électeurs que de préserver l'indépendance du conseiller municipal dans l'exercice de son mandat* »[16].

La notion d'« agent salarié communal » utilisée par le code électoral est extrêmement large (du secrétaire général de mairie[17] à l'agent recenseur[18] en passant par le ripeur[19]) et s'applique tant aux agents à temps plein qu'à ceux exerçant leurs fonctions à temps partiel[20], à durée déterminée[21] ou par intérim.

---

[14] Applicable en Polynésie française en vertu de l'article L.388 du même code
[15] Applicable en Polynésie française en vertu de l'article L.437 du même code
[16] CE, 3 décembre 2014, *élections municipales de Hadol*
[17] CE, 28 mars 1960, *élections municipales d'Aubertin*
[18] CE, 5 décembre 2008, n°317382
[19] CE, 28 mars 1960, *élections municipales de Rethouville*
[20] CE, 4 janvier 1978, *élections municipales de Marcellaz-Albanais*, n°8160
[21] CE, 14 décembre 1955, *élections municipales de Lagny*

L'inéligibilité s'applique quel que soit le statut juridique de l'agent[22] (fonctionnaire, agent contractuel, salarié d'un SPIC). Sont également concernés les personnes employées par des associations « transparentes »[23] (c'est-à-dire les associations crées, financées et contrôlées par la commune) ou des régies municipales non constituées sous forme d'établissement public[24].

L'inéligibilité semble continuer de s'appliquer au fonctionnaire communal mis à disposition d'une autre structure dans la mesure où sa rémunération continue de lui être versée par sa commune et qu'il est réputé toujours y occuper un emploi en position d'activité[25].

En revanche, les personnes intervenant bénévolement au service de la collectivité[26] (dont notamment les sapeurs-pompiers volontaires[27]) ou celles qui sont employées par d'autres personnes morales que la commune (comme un syndicat intercommunal[28]) apparaissent éligibles.

À noter

L'inéligibilité mentionnée ci-dessus ne concerne que la candidature de l'agent **dans la commune qui l'emploie** : il est pleinement éligible dans une autre commune, sous réserve de remplir les autres conditions posées par le code électoral.

2. *Fin de l'inéligibilité*

L'inéligibilité liée à la qualité d'« agent salarié communal » peut prendre fin sous certaines conditions, ce qui permet *in fine* à l'agent de se présenter.

a) Motifs susceptibles de mettre fin à l'inéligibilité

(1) La démission

Pour que l'inéligibilité cesse, l'agent communal peut démissionner avant l'élection[29].

En réalité, il ne doit pas simplement avoir déposé sa démission, mais il faut que celle-ci soit **effective**[30], c'est-à-dire :

- pour le fonctionnaire, que la démission soit régulièrement acceptée par le maire[31] ;
- pour l'agent contractuel de droit public, qu'il ait notifié par écrit sa démission et que l'intégralité du préavis[32] applicable ait été effectuée[33] ;
- pour le salarié de droit privé, qu'il ait notifié sa démission dans les conditions prévues par le code du travail.

---

[22] CE, 1er août 2022, n°463365
[23] CE, 29 juillet 2002, *élections municipales de Dunkerque*, n°239142.
[24] CE, 10 mai 1972, *élections municipales de Pralognan-la-Vanoise*
[25] Article 56 de l'ordonnance n°2005-10 du 4 janvier 2005
[26] CE, 6 avril 1990, n°109307
[27] CE, 16 février 1972, *élections municipales de Torcy*
[28] CE, 2 décembre 1977, *élections municipales de Lignières*
[29] CE, 21 décembre 1977, *élections municipales d'Harsault*
[30] CE, 1er août 2022, n°463365
[31] Article 68 de l'ordonnance n°2005-10 du 4 janvier 2005
[32] Pour mémoire, la durée minimale de prévis s'établit à 8 jours si l'agent a accompli moins de 6 mois de services, à 1 mois entre 6 mois et 2 ans de services et à 2 mois si la durée des services est égale ou supérieure à 2 ans
[33] CE, 21 décembre 2001, *élections municipales de Dietwiller*, n°235284 – TA de Toulon, 25 mai 2025, n°2501971

La démission doit être **définitive** avant l'élection (*cf* b ci-après) : l'agent ne peut pas conditionner sa démission au fait d'être élu[34]. Une démission tardive[35] ou fictive[36] a pour effet de maintenir la situation d'inéligibilité.

(2) La mutation externe

Le fonctionnaire titulaire qui exerce son droit à la mobilité dans le cadre d'une mutation externe à la commune redevient éligible dès lors qu'il a intégré les effectifs de sa nouvelle collectivité. La mutation ne doit pas simplement avoir été acceptée, elle doit avoir été effectivement prononcée avant l'élection (*cf* b ci-après).

(3) Le départ à la retraite

L'agent municipal redevient éligible dès lors qu'il est admis à faire valoir ses droits à la retraite[37].

(4) La révocation ou le licenciement

Le fonctionnaire révoqué ou licencié, tout comme l'agent contractuel ou le salarié licencié, paraît pouvoir se présenter à l'élection, sous réserve que la mesure prenne effet avant l'élection.

S'agissant des agents contractuels ou des salariés de droit privé, la réglementation impose, dans certains cas, le respect d'un délai de préavis avant le licenciement effectif : tant que la durée du préavis n'est pas écoulée, l'inéligibilité demeure.

(5) Le placement en disponibilité

L'agent placé en disponibilité avant l'élection redevient éligible[38], quel que soit le motif de la disponibilité.

Il n'est pas nécessaire que la durée de la disponibilité couvre la totalité du mandat municipal à venir[39] : l'agent doit être *a minima* en disponibilité à la date du scrutin. En revanche, s'il vient à être élu, l'agent ne pourra pas réintégrer les effectifs communaux en cours de mandat.

À noter que la disponibilité sollicitée par l'agent dans ce cas correspond à une disponibilité pour convenances personnelles[40] et n'est pas « de droit ». Cela signifie que l'autorité communale a la possibilité de s'y opposer pour nécessités de service, qu'elle doit être en mesure de pouvoir justifier.

Les agents contractuels de droit public en contrat à durée indéterminée peuvent solliciter, sous réserve des nécessités de service, un congé sans rémunération pour convenances personnelles dans les conditions fixées par l'article 25 du décret n°2011-1552 du 15 novembre 2011. Les salariés de droit privé peuvent, le cas échéant, demander à leur employeur la suspension de leur contrat de travail selon les « *circonstances prévues par les conventions ou accords collectifs de travail, les usages ou les contrats de travail* »[41].

Sous réserve de l'appréciation souveraine du juge de l'élection, ces deux modalités paraissent produire des effets analogues à ceux d'une disponibilité.

---

[34] CE, 29 juillet 2002, *élections municipales de Bruay-sur-l'Escaut*, n°239848
[35] CE, 5 février 1954, *élections municipales de Confracourt*
[36] CE, 9 mars 1949, *élections municipales de Pléhédel*
[37] TA de Strasbourg, 27 juillet 1983, *élections municipales d'Amnéville*
[38] CE, 15 juin 1960, *élections municipales de Montrouge*
[39] CE, 8 juillet 2002, n°236267
[40] 2° de l'article 69 du décret n°2011-1040 du 29 août 2011
[41] Article LP.1212-1 du code du travail

(6) Le détachement

En matière de détachement, le Conseil d'État semble distinguer le détachement au sein du monde communal (ex. détachement pour stage dans la commune ou dans une autre collectivité), dans le cadre duquel le fonctionnaire **reste inéligible**[42], du détachement de longue durée dans une autre fonction publique, notamment celle de l'État, dans le cadre duquel le fonctionnaire deviendrait éligible[43].

Néanmoins, la doctrine administrative récente semble considérer qu'avoir été placé en détachement hors de la commune avant le jour du scrutin suffit à lever l'inéligibilité, sans distinguer selon le type de détachement[44] : **la plus grande prudence est donc de mise en la matière en l'absence de jurisprudence tranchée**.

Point de vigilance

L'agent communal qui est simplement en congés annuel ou de maladie (y compris les congés de longue maladie ou de longue durée), qui a été exclu du service à titre disciplinaire ou faisant l'objet d'une suspension conservatoire **demeure inéligible** car il est toujours considéré en position d'activité.

b) Date d'effet

S'agissant de l'inéligibilité en raison de la qualité d'« agent salarié communal », le code électoral n'impose pas de délai entre la fin de l'inéligibilité et l'élection, contrairement à d'autres fonctions[45].

Cela signifie que le lien de l'agent avec la commune doit être rompu **au plus tard la veille** du premier tour de l'élection[46], soit le 14 mars 2026[47].

À noter

L'analyse de l'éligibilité est effectuée par les services du haut-commissariat lors du **dépôt des candidatures**. Il est généralement requis que les agents communaux susceptibles d'être placés en situation d'inéligibilité soient en mesure de justifier dès ce moment-là de la régularité de leur candidature.

En d'autres termes, l'agent doit dès le dépôt des candidatures être en mesure de justifier que le motif susceptible de mettre fin à son inéligibilité (par exemple sa démission, sa retraite, sa disponibilité) a été accepté et que les éventuelles conditions de préavis sont satisfaites au plus tard la veille du premier tour de scrutin.

Pour information et conformément aux articles L.255-4 et L.267 du code électoral[48], les candidatures sont déposées dans les services du haut-commissariat au plus tard le troisième jeudi qui précède le premier tour, soit le 26 février 2026.

---

[42] CE, 15 juin 1960, *élections municipales de Montrouge*
[43] CE, 20 décembre 1989, *élections municipales de Valence-d'Albigeois*
[44] Réponse ministérielle n°66929, JOAN du 9 mai 2017, page 3362
[45] CE, 3 juin 2015, n°386445
[46] CE, 1er août 2022, n°463365
[47] Décret n°2025-848 du 27 août 2025
[48] Applicables en Polynésie française en vertu de l'article L.438 du même code

3. *Cas particulier des communes de moins de 1000 habitants*

L'article L.231 déroge aux dispositions rappelées ci-dessus en prévoyant que sont éligibles, dans les communes de moins de 1000 habitants, « *ceux qui ne sont agents salariés de la commune qu'au titre d'une activité saisonnière ou occasionnelle* ».

Cette rédaction semble correspondre, sous réserve de l'appréciation du juge administratif, aux contrats conclus pour faire face à des besoins saisonniers ou occasionnels, visés au deuxième alinéa du 2° du I de l'article 8 de l'ordonnance n°2005-10 du 4 janvier 2005.

En revanche, cette exception ne s'applique pas aux employés permanents de la commune, même à temps non complet ou à temps partiel et même s'ils effectuent un nombre très limité d'heures[49]. Elle ne paraît pas non plus s'appliquer aux agents contractuels recrutés sur un autre fondement juridique pour occuper un poste permanent (ex. remplacement d'un fonctionnaire).

À noter

Le seuil de 1000 habitants est calculé en fonction de la population de la commune de plein exercice[50] et non au niveau de chaque commune associée.

B. Agents des groupements de communes et des établissements publics administratifs

Les agents recrutés par des établissements publics de coopération intercommunale (syndicats de communes, communautés de communes), des syndicats mixtes ou des établissements publics regroupant plusieurs communes sont en principes **éligibles** dans les communes membres de ces structures[51].

À noter que, s'ils sont élus, ces agents ne pourront pas représenter leur commune au sein de l'organe délibérant de la structure intercommunale[52]. Il en est de même pour les agents du CGF qui ne pourront pas être élus membres du conseil d'administration du centre[53].

---

[49] CE, 24 mai 1996, n°173510
[50] Sur la base des chiffres du recensement de 2022, sont concernées les communes d'Anaa, Fangatau, Fatu-Hiva, Hikueru, Napuka, Nukutavake, Pukapuka, Raivavae, Rapa, Reao, Rimatara, Tahuata, Tatakoto, Tureaia et Ua-Huka
[51] Réponse ministérielle n°14087, JO Sénat du 1er juillet 2021, page 4097
[52] II de l'article L.5211-7 du code général des collectivités territoriales
[53] Article 179 du décret n°2011-1040 du 29 août 2011

III. Campagne électorale

L'essentiel

Le droit pour l'agent communal de participer à la campagne électorale doit être concilié avec les obligations déontologiques qui s'appliquent à lui. En particulier, cela ne peut avoir lieu qu'**en dehors du temps de service**.

A. Interdiction de mener campagne sur le temps de service

1. Avantages indus et neutralité du service public

Au regard du principe de neutralité du service public rappelé au I.B.1 (page 3), la participation d'un agent communal à une campagne électorale – qu'il soit lui-même candidat ou non – est **prohibée pendant son temps de service**.

Les règles régissant le financement de la vie politique interdisent, par ailleurs, aux personnes morales – dont les collectivités territoriales, leurs groupements et leurs établissements publics – « *le 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* »[54].

À ce titre, la jurisprudence considère que la mise à disposition gratuite de tout ou partie du temps de travail d'agents publics constitue un « avantage prohibé » procuré au candidat[55], ce qui peut conduire au rejet du compte de campagne du candidat entraînant, *in fine*, son inéligibilité et, le cas échéant, l'annulation de son élection[56].

Cette prohibition concerne l'ensemble des agents communaux, quel que soit leur statut, et s'applique également à ceux qui occupent des emplois fonctionnels ou de cabinet[57].

À titre d'information, sont également interdits dans le cadre de la campagne électorale :

- l'utilisation des moyens matériels de la collectivité, tels que des téléphones[58] ou des véhicules[59] ;
- l'affranchissement du courrier au profit d'un candidat[60] ;
- la privatisation d'une salle au profit d'un seul candidat[61] ;
- le détournement de leur finalité de fichiers informatiques tenus par la collectivité à des fins électorales[62].

---

[54] Article L.52-8 du code électoral, applicable en Polynésie française en vertu de l'article L.388 du même code
[55] CE, 10 juin 1996, *élections municipales de Metz*, n°162476
[56] CE, 8 novembre 1999, n°201966
[57] Même décision
[58] Conseil constitutionnel, 14 octobre 1997, n°97-2208 AN
[59] Conseil constitutionnel, 27 mars 2003, n°2002-3061 AN
[60] CE, 30 décembre 1996, *élections municipales de Chantilly*, n°177285
[61] CE, 18 mars 2005, *Commission nationale des comptes de campagne*
[62] CE, 20 septembre 2002, *élections municipales de Seyssinet*

Point de vigilance

La méconnaissance des règles liées au financement de la vie politique expose le candidat et l'autorité de nomination de l'agent indûment mobilisé pendant son service à un risque pénal vis-à-vis de l'article L.113-1 du code électoral[63].

Le juge pénal considère également que le candidat à l'élection se rend coupable dans ce cas des délits de **prise illégale d'intérêt**[64] et de **détournement de fonds publics**[65] au regard des articles 432-12 et 432-15 du code pénal[66]. L'agent indûment mobilisé peut, quant à lui, être condamné pour recel de détournement de fonds publics[67].

2. Distribution de propagande électorale

Aux termes de l'article L.50 du code électoral, « *il est interdit à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats* ».

Les agents communaux – quel que soit leur statut – ne peuvent donc prêter leur concours à la distribution de propagande électorale **pour le compte des candidats** (y compris lui-même) durant leur temps de service. Ils sont libres de le faire durant leur temps libre ou leurs congés, dans le respect du devoir de réserve (*cf* I.B.2, page 3).

Point de vigilance

Par dérogation à l'interdiction précitée, en Polynésie française, en application de l'article L.390-1 du code électoral, les agents communaux peuvent participer à la distribution de la propagande officielle **sous l'autorité et à la demande du haut-commissaire de la République**.

Les agents sont alors astreints à une stricte obligation de neutralité vis-à-vis de l'ensemble des candidats. La distribution concomitante de documents propres à un candidat peut entraîner l'annulation de l'élection[68].

À noter

Outre le risque pénal évoqué ci-dessus, l'existence de dons prohibés d'une collectivité publique au profit d'un candidat est susceptible d'entraîner *in fine* l'**annulation de l'élection**, en particulier en cas de faible écart de voix[69].

---

[63] Infraction punie de trois ans d'emprisonnement et 5,37 millions de Francs d'amende
[64] Infraction punie de cinq ans d'emprisonnement et 59,7 millions de Francs d'amende
[65] Infraction punie de dix ans d'emprisonnement et 119,3 millions de Francs d'amende
[66] Rendus applicables en Polynésie française par l'article 804 du même code
[67] TGI de Paris, 15 décembre 2011, n°9834923017
[68] Conseil constitutionnel, 13 avril 2022, n°2022-195 PDR
[69] CE, 31 décembre 2008, *élections municipales d'Etrechy*, n°318379

B. Possibilité de placement en disponibilité ou en congés le temps de la campagne

Si l'agent communal – qu'il soit lui-même candidat ou non – souhaite se consacrer activement à une campagne électorale au-delà de ce que lui permet son temps libre ou ses congés annuels, certaines modalités lui permettent de se **placer temporairement en retrait** de ses fonctions :

- le fonctionnaire titulaire a la possibilité de solliciter une disponibilité pour convenances personnelles dans les conditions prévues par l'article 69 du décret n°2011-1040 du 29 août 2011 ;
- le fonctionnaire stagiaire peut demander un congé sans traitement pour convenances personnelles d'une durée maximale de trois mois, dans les conditions prévues à l'article 31 du même décret. La durée du congé prolonge d'autant la durée initiale du stage ;
- l'agent contractuel en CDI peut solliciter un congé sans traitement pour convenances personnelles dans les conditions prévues à l'article 25 du décret n°2011-1552 du 15 novembre 2011 ;
- le salarié de droit privé peut demander à son employeur la suspension de son contrat de travail selon sur le fondement de l'article LP.1212-1 du code du travail.

Ces périodes ne sont pas rémunérées. La disponibilité ou le congé sont accordés **sous réserve des nécessités de service** par l'autorité de nomination ou de recrutement.

Point de vigilance

Même en disponibilité ou en congé, l'agent communal demeure soumis au **devoir de réserve** et doit mener sa campagne avec une certaine modération (voir I.B.2, page 3).

En revanche, contrairement à d'autres fonctions publiques ou à d'autres élections, aucun texte de la fonction publique communale ne prévoit d'**autorisation spéciale d'absence** qui pourrait être accordée à un fonctionnaire ou à un agent communal pour lui permettre de participer à la campagne des élections municipales.

C. Mandataire financier

Aucune disposition du code électoral ni du statut de la fonction publique n'interdit aux agents des communes d'exercer, **sur leur temps libre ou leurs congés**, les fonctions de mandataire financier d'un candidat à l'élection municipale[70].

Pour mémoire, le rôle du mandataire financier consiste notamment en la tenue du compte de campagne, la réception des dons de personnes physiques en faveur de la campagne et le paiement des dépenses électorales. Il ne peut pas lui-même être candidat sur la liste dont il tient le compte de campagne.

[70] CE, 15 mai 2009, n°322304

IV. Facilités accordées pour l'exercice du mandat

L'essentiel

Le législateur a prévu des garanties et facilités pour les élus communaux dans l'exercice de leur mandat, qui s'appliquent aux élus qui ont la qualité de fonctionnaire, d'agent contractuel ou de salarié. Elles visent à permettre aux conseillers municipaux de consacrer un minimum de temps au service de la commune où ils sont élus.

A. Congés et autorisations d'absence

Les agents communaux peuvent bénéficier, s'ils sont élus conseillers municipaux, maires ou adjoints, de congés et d'autorisations d'absence spécifiques :

1. Autorisations d'absence

Conformément aux articles L.2123-1 et R.2123-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT)[71], L'employeur **est tenu** de laisser à un agent membre d'un conseil municipal le temps nécessaire pour se rendre et participer :

> « *1° Aux séances plénières de ce conseil ;*
>
> *2° Aux réunions de commissions dont il est membre et instituées par une délibération du conseil municipal ;*
>
> *3° Aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné pour représenter la commune ;*
>
> *4° Aux réunions des assemblées, des bureaux et des commissions spécialisées des organismes nationaux où il a été désigné ou élu pour représenter des collectivités territoriales ou des établissements publics en relevant.* »

L'agent doit, pour sa part, informer par écrit son employeur de ces absences dès qu'il en a connaissance.

L'employeur peut choisir de rémunérer ces absences, mais il n'est pas obligé de le faire.

2. Crédit d'heures

Le CGCT prévoit, outre les autorisations d'absence précitées, l'attribution de droit aux élus d'un « crédit d'heures » dont l'objet est de « *disposer du temps nécessaire à l'administration de la commune ou de l'organisme auprès duquel il la représente et à la préparation des réunions des instances où il siège* »[72].

---

[71] Applicables en Polynésie française en vertu des articles L.2573-7 et D.2573-8 du même code
[72] Article L.2123-2 du CGCT

Ce crédit, forfaitaire et trimestriel[73], est fixé en fonction de la durée hebdomadaire du travail :

Fonctions	Strate de population	Crédit d'heures
Maire	10 000 hab. et plus	156h / trimestre
	Moins de 10 000 hab.	136,5h / trimestre
Adjoints ou conseillers municipaux délégués	30 000 hab. et plus	156h / trimestre
	10 000 à 29 999 hab.	136,5h / trimestre
	Moins de 10 000 hab.	78h / trimestre
Autres conseillers municipaux	30 000 à 99 999 hab.	39h / trimestre
	10 000 à 29 999 hab.	23,4h / trimestre
	Moins de 10 000 hab.	11,9h / trimestre

Si l'agent travaille à temps partiel, le crédit est réduit proportionnellement.

Il ne peut, en aucun cas, être rémunéré.

L'élu doit informer son employeur par écrit, trois jours au moins avant son absence, de la date et de la durée de l'absence envisagée ainsi que de la durée du crédit d'heures qui lui reste à prendre au titre du trimestre en cours.

Point de vigilance

La durée totale d'absence (autorisations d'absence et crédits d'heures confondus) ne peut pas dépasser la **moitié de la durée légale de travail** pour une année (soit 887h ou 112,5 jours).

3. Congé de formation

Les élus communaux ont droit à un congé de formation de 18 jours, pour toute la durée de leur mandat. Ce congé de formation peut être utilisé pour suivre une formation en lien avec le mandat dans le cadre du droit à la formation ou du droit individuel à la formation (DIFE).

Le congé est de droit, mais il peut être refusé si les nécessités du service s'y opposent. En cas de refus, celui-ci doit être motivé et communiqué, pour information, à la commission administrative ou consultative paritaire compétente.

Ce congé n'est pas rémunéré.

4. Indemnisation des pertes de revenu

L'élu qui suit des actions de formation dans les conditions prévues par le CGCT est indemnisé par la collectivité dans laquelle il est élu dans la limite de 18 jours par mandat et de 1,5 fois la valeur du SMIG horaire applicable en Polynésie française par heure.

À noter

Les droits évoqués ci-dessus s'appliquent quel que soit le statut juridique de l'agent : fonctionnaire, agent contractuel ou salarié de droit privé.

[73] Les heures non utilisées ne sont pas reportables au trimestre suivant

B. Autres facilités accordées

1. Organisation du travail

Les conseillers municipaux bénéficient – s'il est mis en place dans la collectivité ou l'établissement public – d'un accès prioritaire au **télétravail**[74].

Par ailleurs, en début de mandat l'élu municipal peut demander à avoir un entretien individuel avec son employeur, notamment afin de fixer les modalités pratiques d'exercice du mandat en adéquation avec son emploi[75].

2. Détachement

Conformément à l'article L.2123-10 du CGCT[76], les fonctionnaires communaux ont la possibilité d'être placés, sur leur demande, en position de détachement pour exercer un mandat de maire ou d'adjoint au maire.

Dans la fonction publique communale, ce motif de détachement n'est pas « de droit » et la collectivité ou l'établissement d'origine du fonctionnaire peut s'y opposer en raison des **nécessités de service**[77]. De plus, le détachement ne peut pas être mis en œuvre lorsque le fonctionnaire est employé par la même commune que celle où il est élu.

Le fonctionnaire détaché ne perçoit ni le traitement indiciaire ni le régime indemnitaire liés à son grade et ses fonctions (mais il peut percevoir une indemnité, comme tout élu, selon les modalités fixées par le conseil municipal). En revanche, il continue d'évoluer dans sa carrière dans son cadre d'emplois d'origine.

3. Disponibilité

La possibilité pour le fonctionnaire de solliciter une disponibilité est prévue par l'article 72 du décret n°2011-1040 du 29 août 2011. La disponibilité est **de droit** : la collectivité ou l'établissement d'origine de l'agent ne peut pas s'y opposer.

Dans cette position, le fonctionnaire cesse de conserver ses droits à l'avancement dans son cadre d'emplois d'origine. Sa carrière est « gelée » le temps du mandat et il retrouvera le grade, l'échelon et l'ancienneté qui étaient les siens à son retour. La disponibilité est de droit pendant toute la durée du mandat. Elle n'entre pas en ligne de compte dans les dix années de disponibilité pour convenances personnelles.

L'agent contractuel de droit public peut quant à lui bénéficier d'un congé sans rémunération pour la durée de son mandat[78].

Le retour du fonctionnaire dans sa collectivité à l'issue du détachement ou de la disponibilité s'effectue dans les conditions de droit commun. Le Conseil d'État a posé le principe selon lequel le droit à la réintégration du fonctionnaire peut s'exercer y compris en cours de mandat (ex. en cas de démission)[79].

---

[74] Article L.2123-1-1 du CGCT
[75] Article L.2123-1 du CGCT
[76] Dans sa rédaction applicable en Polynésie française en vertu de l'article L.2573-7 du même code
[77] CE, 9 novembre 1992, *Vaillant*
[78] I de l'article 27 du décret n°2011-1552 du 15 novembre 2011
[79] CE, 20 février 2018, n°401731

Versions et mise à jour

v.	Date	Rédacteur(s)	Modifications
1.0	30/10/2025	SG	-

Pū Ti´aauraa e Faaineineraa Tōro´a