CONSEIL CONSTITUTIONNEL

SEANCE du 27 AVRIL 1961

-=-=-=-=-=-

La séance est ouverte à 16h.20. Tous les membres sont présents.

M. le Président Léon NOEL fait connaître qu'en application de l'article 16 alinéa 3 de la Constitution, M. le Président de la République a adressé pour avis au Conseil Constitutionnel le texte de deux projets de "décisions" qu'il se propose de prendre comme suite à sa "décision" du 23 avril 1961.

Ces textes concernent :

1°/ l'institution d'un Haut Tribunal Militaire;

2°/ l'interdiction de certains écrits apportant un appui à une entreprise de subversion (ce second projet est une nouvelle rédaction d'un texte qui avait été soumis au Conseil le 25 avril).

M. PATIN est rapporteur.

Le Conseil émet deux avis dont les originaux demeureront annexés au présent compte-rendu.

La séance est levée à 19h.

-:-:-:-:-:-

SEANCE du 27 AVRIL 1961

-=-=-=-=-=-

La séance est ouverte à 16h.20. Tous les membres sont présents.

M. le Président Léon NOEL fait connaître qu'en application de l'article 16 alinéa 3 de la Constitution, M. le Président de la République a adressé pour avis au Conseil Constitutionnel le texte de deux projets de "décisions" qu'il se propose de prendre comme suite à sa "décision" du 23 avril 1961.

Ces textes concernent :

1°/ l'institution d'un Haut Tribunal Militaire;

2°/ l'interdiction de certains écrits apportant un appui à une entreprise de subversion (ce second projet est une nouvelle rédaction d'un texte qui avait été soumis au Conseil le 25 avril).

M. PATIN est rapporteur.

- Celui-ci analyse d'abord le projet relatif à l'institution d'un Haut Tribunal Militaire.

Il compare le texte dont le Conseil est saisi avec celui d'un avant-projet précédemment élaboré par les services de la Présidence de la République.

Il remarque que l'appellation du Tribunal a été modifiée ("Haut Tribunal Militaire" au lieu de : "Cour de Justice") ainsi que sa composition qui donne la majorité aux militaires (la participation d'un sénateur et d'un député n'est plus prévue).

Il observe que le projet primitif créait une Commission d'instruction dont il n'est plus fait mention dans le nouveau texte. "C'est, dit-il, parce que l'instruction sera faite selon la procédure de droit commun. Néanmoins le Tribunal Militaire pourra demander un supplément d'information... Sur ce point, le texte me paraît bien".

.../

M. Cassin estime que "l'opinion se méfie des tribunaux militaires depuis le Procès des barricades" et que d'ailleurs "la tradition française n'est pas du tout de confier à la justice militaire le soin de juger les crimes contre la sûreté de l'Etat".

Il considère, d'autre part, qu'il faut permettre aux parents des soldats du contingent tués lors des évènements récents, de venir à l'audience et de se porter partie civile.

M. le Rapporteur approuve la première observation de M. Cassin; par contre, l'introduction de parties civiles lui paraît une question "plus délicate".

Mais ce qui est, à son avis, le plus grave, c'est l'exclusion du recours en cassation - qui résulte de la référence faite à l'article 35 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique sur la Haute Cour de Justice. ("Les arrêts de la Haute Cour ne sont susceptibles ni d'appel ni de pourvoi en cassation"). "C'est cela, dit-il, qui m'inquiète le plus. La Haute Cour obéit à des règles spéciales; c'est ainsi qu'elle peut incriminer des actes non prévus par le Code Pénal; mais elle est une émanation du Peuple. Ce n'est pas le cas du Haut Tribunal Militaire... Le recours en cassation n'a été exclu que sous le régime de Vichy pour certaines juridictions spéciales : cette parenté est gênante. Je crois qu'il s'agit d'une garantie fondamentale : on peut imaginer en effet que les droits de la défense soient violés... Admettre à la fois que les inculpés soient déférés à un tribunal militaire et que celui-ci statue sans possibilité de cassation, cela heurte tous les principes de légalité et de tradition républicaine que j'ai défendus toute ma vie...

Une objection peut être faite : qui examinerait le recours en cassation ? Il paraît difficile de renvoyer l'affaire devant un autre tribunal car celui-ci serait difficile à composer; d'autre part, l'opinion ne comprendrait pas que le procès fût recommencé. Mais l'avant-projet avait résolu ce problème en confiant à la Chambre Criminelle le soin d'évoquer l'affaire et de statuer au fond, le pourvoi étant formé et jugé conformément aux dispositions du Code de Procédure Pénale. Cette solution n'est pas très orthodoxe mais elle a eu des précédents en 1944. Il s'agit de faire face à une circonstance exceptionnelle. La Chambre Criminelle pourrait statuer discrètement et corriger éventuellement l'excès ou la faiblesse de certaines décisions...

.../

M. Gilbert-Jules demande si l'on ne pourrait pas renvoyer l'affaire devant la Cour de Cassation siègeant en Chambres réunies.

M. le Rapporteur pense que ce serait une formation trop nombreuse et "peu maniable".

M. le Président Léon Noël demande que l'on introduise M. de Bresson, chargé de mission auprès de M. le Président de la République - qui commentera le projet.

Il interroge d'abord celui-ci sur le caractère de la juridiction qui doit être créée. Il déclare que certains membres du Conseil craignent que l'institution d'un Tribunal Militaire - venant après le procès Kovacs et le procès des barricades - ne produise un effet fâcheux dans l'opinion.

M. de Bresson répond que la position de M. le Président de la République est très nette sur ce point : "Les évènements récents constituent dans l'esprit de celui-ci une insurrection essentiellement militaire; un trouble grave causé par des officiers généraux qui ont détourné de leur devoir des unités de l'Armée. Le Président de la République a demandé que soient prévues explicitement dans le texte les infractions à la discipline des Armées, qui ne figuraient pas dans le projet primitif... Le Haut Tribunal Militaire doit être, selon lui, une sorte de jury d'honneur.."

M. le Président Léon Noël observe qu'"il se peut très bien que l'on soit amené à inculper des civils exerçant des fonctions importantes".

M. de Bresson déclare que cette hypothèse n'est pas exclue et que cela explique que le Tribunal ne soit pas exclusivement composé de militaires.

M. Gilbert-Jules croit qu'il aurait fallu trouver une autre appellation même si le Tribunal devait avoir une majorité militaire.

M. le Rapporteur se demande si, pour des infractions aussi graves, l'institution d'une Haute Cour, émanation de la Nation, n'aurait pas été préférable.

M. Gilbert-Jules désirerait savoir devant quelle juridiction serait poursuivi éventuellement un ministre et

.../

observe qu'il devrait être précisé dans le texte que ne pourront être déférés devant le Tribunal que les auteurs d'actes "en relation avec les évènements" même s'ils sont antérieurs à l'insurrection - car "sinon n'importe quel crime contre la sûreté de l'Etat pourrait être jugé par ce Tribunal".

M. de Bresson répond que "malheureusement, à l'heure actuelle, on ne sait pas à quelle date peuvent remonter les faits susceptibles d'être incriminés"; qu'il est nécessaire "qu'ils soient en relation avec l'insurrection mais qu'il serait difficile et dangereux de fixer un délai trop précis".

M. Cassin se demande "s'il ne faudrait pas remonter jusqu'à l'insurrection de janvier 1960".

M. le Président Léon Noël propose d'insérer dans le texte une formule telle que : "Faits en relation avec les évènements qui ont motivé l'application de l'article 16" ou "qui ont motivé l'exercice des pouvoirs exceptionnels".

M. de Bresson estime cette formule dangereuse car elle rend la juridiction juge de la qualification de ces évènements.

M. Cassin suggère : "Faits en relation avec les évènements d'Algérie".

M. de Bresson préfèrerait cette expression.

M. le Rapporteur estime que de toute manière le Tribunal ne pourrait se déclarer incompétent et qu'il serait souhaitable de le mentionner.

M. Cassin est de cet avis.

M. Gilbert-Jules demande ce qui se passerait si des individus étaient abusivement déférés devant lui.

M. Le Rapporteur répond qu'ils seraient acquittés.

Sur l'article 2 relatif à la composition du Tribunal, M. Gilbert-Jules déplore que celle-ci soit déséquilibrée au profit des militaires.

M. de Bresson répond que l'équilibre existe car les deux Chanceliers (les généraux Catroux et Ingold) y siègent es qualité et non en tant qu'officiers généraux.

M. Gilbert-Jules demande si le Grand Chancelier de la Légion d'Honneur n'est pas obligatoirement un général.

M. Cassin répond par la négative.

M. le Président Léon Noël rappelle la suppression, dans le projet définitif, de la Commission d'instruction et précise que le Conseil est d'avis que l'instruction se fera selon la procédure de droit commun.

.../

M. de Bresson répond qu'il s'agit d'une "question délicate dont la solution peut être discutée". Il s'explique "Dans certains cas, les faits sont connus et patents. Dans d'autres, ils peuvent n'apparaître qu'après des investigations approfondies. On aurait pu laisser au Parquet le soin de choisir entre la citation directe et le renvoi à l'instruction. On a préféré envisager un système uniforme qui est celui de la citation directe consécutive au décret. Mais normalement l'instruction aura été faite préalablement par la juridiction de droit commun et c'est sur avis de cette juridiction que le Gouvernement renverra devant le Haut Tribunal. En d'autres termes, la citation directe s'appuiera sur l'instruction de droit commun".

M. le Président Léon Noël évoque ensuite le problème de l'admission aux procès de parties civiles.

M. Cassin déclare ne pas comprendre pourquoi celle-ci n'est pas prévue. "Des militaires du contingent, dit-il, ont été tués à la mitraillette ou d'une balle dans la nuque. Je demande que les parents des victimes soient admis aux procès".

M. le Président Coty ne partage pas ce point de vue. "Il me semble, dit-il, que devant les tribunaux militaires, la constitution de parties civiles n'est pas admise. On peut, d'autre part, admettre que l'intérêt de l'Etat absorbe les intérêts des particuliers... Peut-être le cas présent est-il un peu différent ? Néanmoins, on peut craindre que des avocats ne s'empressent à défendre des intérêts contestables. Il y a de tout dans les avocats... Nous aurons des abus. Appliquons le droit commun des tribunaux militaire

M. Pompidou considère que dans ce genre de procès "toute l'éloquence est du côté de la défense".

M. le Président Coty estime que de grands avocats se manifesteraient.

M. le Rapporteur a "l'expérience des parties civiles". Il rappelle que lors du procès de Fesch qui avait tué un agent, il y avait 5 parties civiles dont 4 syndicats et que l'accusé avait contre lui 5 avocats. "L'abus des parties civiles, dit-il, c'est abominable... S'il n'y avait que des représentants des victimes, ce serait admissible mais il y a les syndicats..."

.../

M. Cassin en convient mais il demande que le Parquet "fasse leur part aux infractions qui ont lésé des familles". "C'est nécessaire - estime-t-il. Il n'y a pas que l'Etat qui soit lésé, il y a aussi des familles".

M. de Bresson approuve. Mais il ne croit pas qu'il soit possible d'admettre des parties civiles : En effet "il s'agit de juger des crimes contre l'Etat; c'est à l'Etat d'assurer l'accusation". "D'autre part, il faut éviter de politiser les procès et de troubler la sérénité des débats".

M. le Président Léon Noël évoque le problème du recours en cassation.

M. le Rapporteur rappelle que dans l'avant-projet ce recours était prévu et qu'il ne l'est plus dans le projet définitif. Il le déplore.

"Je comprends, dit-il, que les décisions d'une juridiction souveraine, telle la Haute Cour, échappent à ce recours; je ne comprends pas que celles du Haut Tribunal n'y soient pas soumises. Cela est d'autant plus regrettable qu'il s'agit d'une juridiction d'exception. Les seuls cas de suppression de ce recours se sont produits sous le Gouvernement de Vichy... La solution qui figurait dans l'avant-projet me donnait entière satisfaction. Peut-être a-t-on craint de voir recommencer les débats ? Mais cet inconvénient disparaît si on donne compétence à la Chambre Criminelle... Peut-être a-t-on estimé que les procès seraient plus longs ? Mais je puis vous assurer que leur déroulement serait rapide... Le Haut Tribunal Militaire aura à prononcer des condamnations très graves. Celles-ci seront déférées au Chef de l'Etat afin qu'il exerce ~~ou non~~ son droit de grâce. Pour la tranquillité même de sa conscience, pourquoi faire disparaître cette garantie ?"

M. Pompidou est d'avis qu'on a supprimé le recours en cassation pour gagner du temps.

M. le Rapporteur croit qu'un tel recours pourrait être jugé en 15 jours.

M. de Bresson répond que personne ne souhaite supprimer la garantie qu'il constitue et que des hésitations existent sur ce point.

"Si la possibilité du recours a disparu dans le projet définitif c'est, dit-il, que le Chef de l'Etat a pensé que la nature de la juridiction créée ne permettait

.../

pas de la soumettre à une juridiction de droit commun; il a considéré que leurs natures étaient très différentes... Les considérations de délai n'ont pas influé sur sa décision car il sait que la Chambre Criminelle pourrait statuer dans un temps très bref."

M. le Président Léon Noël considère que cette explication n'est pas suffisante car les décisions des tribunaux militaires sont normalement susceptibles de recours en cassation.

M. Pompidou propose de faire observer au Chef de l'Etat qu'il s'agit précisèment en l'espèce d'un tribunal militaire et non d'une juridiction politique.

M. Cassin invoque trois arguments en faveur du recours :

1) Des tribunaux de cassation aux Armées existaient pendant la guerre de 1914.

2) Le délai de cassation de 15 jours serait de nature à rassurer le Chef de l'Etat.

3) Celui-ci risque d'être embarrassé si un recours en grâce se fonde sur des arguments de procédure.

M. Pompidou demande si le recours en grâce n'est pas exclu.

M. le Président Coty répond que celui-ci est une prérogative du Président.

*
* *

Après délibération sur le 2e texte soumis au Conseil et relatif à des écrits périodiques, M. de Bresson se retire. Il est alors procédé à la rédaction de l'avis sur le Haut Tribunal Militaire. Cette fin de débat est insérée ici pour le clarté de l'exposé.

Dans la rédaction de l'avis, M. le Président Léon Noël demande si une observation sera faite sur le caractère de la juridiction.

M. Cassin suggère une formule telle que : "Prenant acte du caractère que le Président veut donner à cette juridiction..."

.../

Le Conseil par 4 voix contre 2 (M. Cassin et M. Gilbert-Jules) et 4 abstentions considère cette mention comme inutile.

M. le Président Léon Noël demande s'il doit être rappelé que le Tribunal ne peut décliner sa compétence.

M. le Rapporteur considère que ce ne serait pas très opportun car il n'est pas nécessaire de soulever un problème difficile.

M. Pompidou croit qu'une telle observation risquerait d'enlever de la force à l'avis et qu'il est préférable de faire des remarques uniquement sur le recours en cassation et sur la qualification des délits.

M. le Rapporteur explique qu'une modification de rédaction devrait être apportée à l'article 8 du projet.

En définitive, la rédaction suivante est adoptée :

"Le Conseil Constitutionnel,

Consulté le 27 avril 1961 par le Président de la République sur un projet de décision instituant un Haut Tribunal Militaire,

1°) - Constate que les mesures faisant l'objet de cette décision entrent dans le champ d'application de l'article 16 de la Constitution;

2°) - Appelle l'attention du Chef de l'Etat sur la gravité de la suppression du recours en cassation;

L'ouverture d'un tel recours, conformément à la tradition républicaine constante, donnerait plus d'autorité aux arrêts du Haut Tribunal Militaire;

Ce recours serait formé et jugé dans les plus brefs délais. En cas de cassation, la Chambre Criminelle aurait compétence pour évoquer l'affaire et statuer au fond;

3°) - Estime, d'une part, que la définition des infractions visées par l'article 1er du projet gagnerait à être précisée comme suit : "les auteurs et complices des crimes et délits contre la sûreté de l'Etat et contre

.../

le devoir et la discipline des armées ainsi que les infractions connexes peuvent être déférés par décret au Haut Tribunal Militaire lorsque ces crimes et délits, en relation avec les évènements d'Algérie, auront été commis avant la fin de la période d'exercice des pouvoirs exceptionnels";

d'autre part, que la portée des dispositions de l'article 8 alinéa 1er, pourrait être utilement précisée par la rédaction suivante : "les juridictions saisies de procédures concernant les infractions visées à l'article 1er et dont les auteurs sont déférés au Haut Tribunal Militaire sont, de plein droit, dessaisies à l'égard de ces derniers". "

*
* *
*

Le Conseil examine ensuite le deuxième texte qui lui est soumis et qui est une nouvelle rédaction d'un projet étudié le 25 avril et relatif à l'interdiction de certains écrits apportant un appui à une entreprise de subversion.

M. PATIN est rapporteur.

Le nouveau texte est ainsi rédigé :

"Le Président de la République,

Vu la Constitution, et notamment son article 16;

Vu la décision en date du 23 avril 1961;

Le Conseil Constitutionnel consulté,

Décide :

Article 1er.- Les écrits, périodiques ou non, revêtant la forme de cahiers, de feuilles ou de lettres de renseignement, quel que soit leur mode de diffusion, font l'objet d'une suspension ou d'une interdiction lorsque :

- ils apportent, de quelque façon que ce soit, un appui à une entreprise de subversion dirigée contre les autorités ou les lois de la République,

.../

- ou qu'ils diffusent des informations secrètes d'ordre militaire ou administratif.

Article 2.- L'interdiction est prononcée par arrêté conjoint du Ministre de l'Intérieur et du Ministre de l'Information.

L'exécution des mesures prises en vertu de la présente décision est assurée d'office par l'autorité administrative."

M. le Rapporteur observe que trois modifications ont été apportées au projet précédemment soumis au Conseil.

1° La formule : "les écrits périodiques ou non, revêtant la forme de cahiers, de feuilles ou de lettres de renseignement, quel que soit leur mode de diffusion..." a été substituée - conformément à l'avis du Conseil - à la formule : "Les écrits périodiques revêtant la forme de cahiers ou de feuilles d'information ou de renseignement quel que soit leur mode de diffusion..."

2° La sanction prévue n'est plus "l'interdiction temporaire" mais la suspension ou l'interdiction.

3° Un nouveau motif de poursuites apparaît : la diffusion "d'informations secrètes d'ordre militaire ou administratif".

M. de Bresson rappelle qu'il a déjà donné des explications sur le fond, lors de la séance du 25 avril et remarque que la rédaction adoptée est très proche de celle qui avait été proposée par le Conseil.

M. le Président Coty présente trois observations :

1/ Il préfèrerait que l'on utilisât le terme de "circulaires";

2/ Il se demande si l'emploi du mot "lettres" ne permettrait pas de saisir éventuellement une correspondance particulière;

3/ Il suggère l'emploi de la formule : "entreprises de diffusion de circulaires" car, dit-il, "c'est l'entreprise que vous désirez atteindre";

M. Pompidou répond que le mot "lettres" a été inséré à la demande du Conseil.

.../

M. le Président Coty explique que s'il a approuvé l'expression "périodiques ou non", il ne se souvient pas d'avoir accepté l'adjonction du mot "lettres". Il estime qu'il faut assurer le secret de la correspondance. Il croit qu'il serait bon de parler des entreprises.

M. le Président Léon Noël considère qu'"on ne peut pas suspendre ou interdire les lettres missives".

M. le Rapporteur approuve M. le Président Coty. Il estime qu'il faut introduire dans le texte deux notions qui manquent : celle d'entreprise et celle de diffusion dans le public.

M. le Président Léon Noël répond qu'il est précisé : "quel que soit le mode de diffusion".

M. Cassin "se rapprocherait" de la position de M. le Rapporteur. "Afin de ne pas bouleverser l'économie du texte", il serait d'avis d'écrire : "Ecrits périodiques ou non, diffusés par des entreprises".

M. le Président Léon Noël répond que ce ne sont pas toujours des entreprises qui diffusent les textes incriminés.

M. Pompidou déclare qu'on évoque ainsi les entreprises de presse; or "ce sont des individus que l'on cherche à atteindre". "Nous nous trouvons, dit-il, en présence d'un texte que nous avons approuvé. Il est peut-être fâcheux que nous ayons parlé de lettres et non d'entreprises mais nous l'avons dit ou pas dit".

M. de Bresson explique que ce qui est particulièrement nocif dans les publications incriminées, c'est l'aspect "révélations de secrets qu'elles sont seules à connaître". "Cela, dit-il, a fait énormément de mal dans les milieux militaires... C'est cet aspect qui permet de prendre ce texte dans le cadre de l'article 16. Peut-être d'ailleurs faudrait-il parler plutôt de "soi-disant secrets"

M. le Président Coty propose d'écrire : "informations secrètes ou prétendues telles".

M. le Rapporteur souhaiterait que l'on précisât: "quel que soit leur mode de diffusion dans le public".

M. Chatenay pose la question du délai d'application du texte.

.../

M. de Bresson demande s'il conviendrait de fixer un délai aussi bref que celui de la mise en oeuvre de l'article 16. "Faut-il admettre, dit-il, que les troubles auront disparu complètement lorsque l'article 16 ne s'appliquera plus ?"

M. le Président remercie M. de Bresson qui se retire.

Il est alors procédé à la rédaction de l'avis relatif au premier texte (cf. supra) puis à celle de l'avis sur les écrits périodiques.

En ce qui concerne le délai d'application du texte, M. Michard-Pellissier propose d'écrire que"celle-ci ne pourra se prolonger au-delà d'un délai de 3 mois". "Ce n'est pas le pouvoir qui se prolonge, c'est la durée de l'interdiction".

M. le Président Coty est d'avis que le projet n'entre dans le champ de l'article 16 que s'il est assorti d'un délai.

M. Gilbert-Jules suggère de parler de "bref délai".

M. Pompidou rappelle qu'il convient d'insérer "informations secrètes ou prétendues telles".

M. Cassin propose d'ajouter "diffusion dans le public".

M. le Président Léon Noël considère cette addition comme inutile.

En définitive, le texte suivant est adopté :

"Le Conseil Constitutionnel,

Consulté à nouveau le 27 avril 1961 par le Président de la République sur un projet de décision relative à certains écrits, constate que les mesures qui font l'objet de cette décision entrent dans le champ d'application de l'article 16 de la Constitution, sous réserve, toutefois, qu'un délai bref, courant à compter de l'expiration de la période de mise en oeuvre dudit article 16, soit assigné à leur application.

.../

Il estime qu'il serait plus conforme à l'esprit du même article 16 de substituer aux 2ème et 3ème alinéas de l'article 1er de ce projet la rédaction suivante :

"..... lorsqu'ils apportent, de quelque façon que ce soit et notamment par la révélation d'informations secrètes ou prétendues telles, d'ordre militaire ou administratif, un appui ou un encouragement à une entreprise de subversion dirigée contre les autorités ou les lois de la République"."

La séance est levée à 19 heures.

-:-:-:-:-:-