

SEANCE DU MARDI 9 AVRIL 1969

COMPTE-RENDU

-

La séance est ouverte à 15 heures en présence de tous les membres du Conseil.

M. LUCHAIRE demande la parole pour lire un communiqué paru dans la presse à la suite de la séance tenue par le Conseil le 2 avril et d'où il ressort qu'après l'examen des projets de décret et des observations faites par le Conseil il n'a pas été tenu de conseil des ministres avant la publication des décrets "l'avis du Conseil constitutionnel ayant été favorable".

M. LUCHAIRE constate que dans ces décrets certaines observations faites par le Conseil constitutionnel ont été retenues et que d'autres ne l'ont pas été, les plus importantes mais qu'il n'y a pas eu de conseil des ministres pour en décider ce qui est contraire à la Constitution et aux lois organiques et en tire la conclusion que les avis du Conseil ne reçoivent pas l'accueil qu'ils devraient recevoir.

M. LUCHAIRE soulève ensuite une deuxième question plus grave. Certaines informations de presse donnent à penser qu'une affiche tricolore invitant les électeurs à voter oui va être diffusée. Or il est précisé dans le décret portant organisation du référendum que toutes les dispositions du code électoral non contraires à ce décret sont applicables. Il s'ensuit donc que les affiches tricolores demeurent interdites en application de l'article R 27 du code électoral. Le Conseil chargé de veiller à la régularité des opérations de référendum se doit de réagir devant l'irrégularité qui se prépare c'est pourquoi le Conseil doit être consulté sur l'opportunité de diffuser un communiqué rappelant l'interdiction des affiches aux couleurs nationales.

.../.

M. le Président PALEWSKI répondant à M. LUCHAIRE sur la première question soulevée par lui précise que le communiqué paru dans "le Monde" n'était qu'un tissu d'inexactitudes. En ce qui concerne la réunion du conseil des ministres, elle ne devait avoir lieu que dans la mesure où les observations du Conseil constitutionnel auraient remis en cause l'équilibre général du projet. Dans la mesure où il s'agissait d'observations de détail, comme ce fut le cas, elles pouvaient être examinées par les ministres qui en ont généralement tenu compte.

M. LUCHAIRE : "sauf de la plus importante".

M. le Président PALEWSKI déclare que si l'observation relative aux documents envoyés aux électeurs par les soins de l'administration n'apparaît pas dans le décret, il y a été fait un sort au moins dans la forme puisque la déclaration du Chef de l'Etat accompagnant le texte du projet de loi prendra la forme d'un exposé des motifs.

Il n'y a pas eu de violation au fond des observations du Conseil.

M. LUCHAIRE précise que l'observation à laquelle il faisait allusion était celle concernant l'obligation pour les délégués des candidats dans les territoires d'outre-mer d'être inscrits sur les listes électorales de la commune ou de la circonscription administrative.

Sur le second point évoqué par M. LUCHAIRE, M. le Président PALEWSKI demande au Conseil si des opérations de référendum ont un caractère électoral et si l'utilisation d'affiches tricolores, condamnable pour des élections législatives, n'est pas normale pour une consultation de caractère national, une telle utilisation ne devant certainement pas choquer l'opinion.

.../.

M. CASSIN pense que l'occasion est excellente pour faire un exemple définitif et pour prendre une position ferme, conforme à la loi, alors qu'aucune affiche tricolore n'est encore apparue.

M. MONNET se demande ce qui empêchera les partisans du non d'utiliser une affiche semblable.

M. DUBOIS répond : "le tribunal correctionnel devant lequel on peut déférer certaines personnes et pas d'autres".

M. ANTONINI rappelle qu'il existe beaucoup d'autres interdictions à respecter.

M. le Président estime qu'il serait sage avant toute action de se renseigner sur le point de savoir si une telle affiche est réellement en préparation.

M. LUCHAIRE pense qu'il est préférable d'agir avant que l'affiche n'apparaisse de manière à ne pas sembler avoir voulu condamner une formation.

M. CHATENET considère l'affaire comme grave car le parti communiste peut aussi diffuser une affiche tricolore appelant à voter non. Il serait donc utile, afin d'éviter tout conflit, d'envoyer dès à présent une lettre au Ministre de l'Intérieur lui rappelant l'application des dispositions du code électoral et en particulier celles relatives aux affiches tricolores.

M. le Président PALEWSKI estime que la solution proposée par M. CHATENET est bonne et constate qu'elle a l'agrément du Conseil. Il agira donc en conséquence et rapidement.

M. ANTONINI déclare s'abstenir.

M. le Président donne la parole à M. le Secrétaire général pour présenter le rapport concernant les demandes déposées par les organisations politiques pour être habilitées à user des moyens officiels de propagande pendant la campagne en vue du référendum.

M. le Secrétaire général rappelle que les dispositions applicables pour la recevabilité des dites demandes sont celles de l'article 2, alinéas 1 et 2, du décret n° 69-300 du 3 avril 1969 fixant les conditions dans lesquelles les organisations politiques pourront participer à la campagne en vue du référendum. Ces dispositions sont ainsi rédigées :

"Pendant la durée de la campagne les partis et groupements politiques dont les élus ont constitué à la date du présent décret un groupe parlementaire à l'Assemblée nationale ou au Sénat pourront opposer des affiches, non soumises au droit de timbre, sur les emplacements spéciaux réservés à l'apposition des affiches selon les règles prévues aux articles L. 48, L. 51, R. 27 et R 95 du code électoral, et pour les territoires d'outre-mer par les textes correspondants.

A cet effet il sera procédé à l'attribution d'un panneau d'affichage aux partis et groupements visés à l'alinéa précédent. Toutefois ces partis et groupements ainsi que la formation pouvant les réunir dans l'une ou l'autre Assemblée ne peuvent se voir attribuer un nombre de panneaux supérieur à celui des panneaux de groupements en cause".

Le rapporteur rappelle la liste des groupes parlementaires existant :

au Sénat :

- | | | | | | |
|--|----|---------|----|----|-----------|
| - le groupe communiste : | 17 | membres | et | 1 | apparenté |
| - " de la gauche démocratique : | 41 | " | et | 1 | " |
| - le groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : | 45 | " | et | 3 | " |
| - le groupe des républicains indépendants : | 51 | " | et | 3 | " |
| - le groupe du Centre républicain d'action rurale et sociale : | 19 | " | | | |
| - le groupe d'union des démocrates pour la République : | 25 | " | et | 11 | " |
| - le groupe socialiste : | 48 | " | et | 2 | " |
| - le groupe des non inscrits : | 15 | " | | | |
| - un sénateur n'est inscrit à aucun groupe. | | | | | |

.../.

à l'Assemblée nationale :

- le groupe de l'Union des démocrates pour la République : 269 membres et 22 apparentés
- le groupe des Républicains indépendants : 58 membres et 4 apparentés
- le groupe de la Fédération de la gauche démocrate et socialiste : 56 membres
- le groupe communiste : 32 membres et 1 apparenté
- le groupe Progrès et démocratie moderne : 30 membres et 3 apparentés

10 députés n'appartiennent à aucun groupe.

9 organisations politiques ont adressé des demandes au Ministère de l'Intérieur dont le rapport^{en} donne lecture. Ces organisations sont :

- L'Union des démocrates pour la République
- Le Parti radical socialiste
- La Fédération nationale des républicains indépendants
- Le Centre national des indépendants et des paysans
- Le Parti communiste français
- Le Centre démocrate
- Le groupe Progrès et démocratie moderne
- Le Parti socialiste S.F.I.O.
- Le Centre républicain

Pour sept de ces organisations il n'y a pas de difficultés puisqu'elles répondent exactement aux conditions fixées par le décret. Il s'agit de l'U.D.R., du parti radical, des républicains indépendants, du C.N.I., du P.C.F., du centre démocrate et de la S.F.I.O.

Pour deux demandes au contraire il ne semble pas qu'il puisse être donné de suite favorable.

.../.

Le centre républicain, d'une part, ne représente pas un groupe parlementaire. Cette solution a déjà été retenue lors de précédentes consultations et d'ailleurs cela résulte de la lettre même de M. André MORICE. D'autre part, la demande du groupe Progrès et Démocratie moderne ne répond pas non plus aux conditions exigées puisque cette formation regroupe cinq partis ou groupements dont notamment des élus du centre démocrate et du centre national des Indépendants et Paysans ainsi que du C.R.E.S. dirigé par M. FONTANET et de l'Association pour une démocratie moderne dirigée par M. Raymond DRONNE.

Or les deux premiers partis susvisés ont déjà obtenu un panneau à titre principal. En vertu des dispositions du deuxième alinéa de l'article précité le groupe Progrès et Démocratie moderne ne peut donc obtenir un panneau supplémentaire.

M. le Président PALEWSKI pense que pour le cas du centre républicain il n'y a pas de difficultés et M. SAINTENY fait observer que M. LECANUET fait référence dans sa demande à ce parti.

Que doit-il en être pour le P.D.M. ?

Après une nouvelle lecture de la demande adressée au nom de ce groupe par M. DUHAMEL, M. LUCHAIRE remarque que M. DUHAMEL reconnaît qu'un panneau a été attribué au centre démocrate, un autre au C.N.I.P. et réclame un panneau supplémentaire pour le P.D.M. Dans ces conditions, cette demande paraît difficilement admissible car elle est contraire au texte, et il paraît difficile d'attribuer deux panneaux au même groupe sous des noms différents. De plus, l'attribution d'un panneau supplémentaire serait une injustice à l'égard de formations telles que la F.G.D.S. qui ont correctement analysé le texte du décret.

.../.

M. CASSIN est favorable à l'admission de la demande de M. DUHAMEL car selon lui tous les députés du P.D.M. qui ne sont membres ni du centre démocrate ni du C.N.I.P. peuvent être rassemblés en un groupe proprement P.D.M. auquel serait attribué le panneau supplémentaire.

M. le Secrétaire général fait observer que ce reliquat de députés ne constitue pas un groupe parlementaire et ne peut donc se voir attribuer de panneau.

M. CHATENET pense que dans la propagande en vue du référendum toutes les nuances politiques doivent être représentées. Dans le cas du P.D.M., il n'y a pas sous la formation un même parti politique constituant une infrastructure commune. Par conséquent les élus de ce groupe qui ne sont pas membres du centre démocrate ou du C.N.I.P. ne pourront s'exprimer, alors que s'ils font une demande séparée c'est sans doute parce que leurs opinions diffèrent de celles des élus des deux autres partis représentés dans le groupe. Il est regrettable que des personnalités comme M.M. DUHAMEL ou SUDREAU ne puissent exprimer leur avis puisque sur le plan politique ils représentent un mouvement suffisamment important.

M. LUCHAIRE fait observer, d'une part, que le groupe P.D.M. de l'Assemblée nationale comprend pour la plus grande part des députés appartenant à des partis politiques ayant obtenu un panneau et que le reliquat, environ 20 députés est insuffisant pour constituer un groupe à l'Assemblée nationale, certains de ces députés n'appartenant d'ailleurs pas à un parti.

D'autre part, d'autres mouvements de pensée politique ne seront pas non plus représentés dans la campagne ainsi M. MITTERRAND ou le P.S.U.

M. le Président PALEWSKI, tout en comprenant le souci de M. CHATENET, estime qu'il est impossible de violer l'esprit du texte et que trancher dans le sens demandé par M. DUHAMEL aboutirait à faire voler le texte en éclats et à créer un dangereux précédent.

M. ANTONINI déclare s'agissant de la demande de M. DUHAMEL : "A la lettre, il est battu".

M. DUBOIS considère que si certains députés se sont agglomérés dans un même groupe avec les députés du centre démocrate et du C.N.S.P. c'est qu'ils en partageaient les idées et qu'ils seront donc valablement représentés par ces partis.

M. LUCHAIRE rappelle que selon lui il fallait partager également les moyens de propagande entre le Sénat et l'Assemblée nationale

Pour M. CHATENET dans le cas du P.D.M. seuls les groupes du Sénat sont représentés.

M. CASSIN est d'avis qu'il convient d'accueillir la demande du P.D.M. au titre de l'Assemblée nationale, le centre démocrate ayant obtenu un panneau au titre du Sénat.

M. MONNET souhaiterait que le Conseil ne tranche pas entre le P.D.M. et le centre démocrate.

M. LUCHAIRE répond que le Conseil est simplement chargé de dire combien il y aura de panneaux.

Après que M. le Secrétaire général ait fait observer que l'avis du Conseil ne serait pas communiqué aux organisations politiques, il est décidé, sur proposition de M. LUCHAIRE, de ne pas rejeter expressément la demande de M. DUHAMEL pour le P.D.M. mais de faire figurer à la suite de chacun des sept partis ou groupements politiques admis à utiliser les moyens officiels de propagande, le nom des groupes parlementaires du Sénat et de l'Assemblée nationale auxquels correspondent lesdits partis et groupements. Le groupe P.D.M. apparaîtra ainsi après la mention du centre démocrate et du C.N.S.P. parmi les organisations politiques habilitées.

.../.

M. le Secrétaire général présente ensuite des observations générales sur le contrôle préalable qu'il appartient au Conseil constitutionnel d'exercer sur les opérations effectuées par le conseil d'administration de l'O.R.T.F. et il déclare :

"Il ne saurait être question pour le Conseil constitutionnel, aujourd'hui, d'entrer dans l'examen approfondi des opérations de ce contrôle.

En effet, un tel examen exigerait l'étude du règlement définitif qu'il appartient au conseil d'administration de l'O.R.T.F. d'établir. Or, la mise au point de ce texte est subordonnée à la connaissance de la répartition des temps de parole par les présidents de groupes parlementaires, pour laquelle ceux-ci ont, en principe, jusqu'au lundi 14 avril, à 18 heures pour se prononcer.

Le Conseil constitutionnel ne peut donc aujourd'hui que fixer le cadre dans lequel doit s'exercer ce contrôle. Ce cadre est strictement défini par les articles 3 et 4 du décret n° 69-300 du 3 avril 1969 (J.O. du 4.4.69, p. 3351) fixant les conditions dans lesquelles les organisations politiques pourront participer à la campagne en vue du référendum. Il précise les limites de ce contrôle dans le temps et aussi quant aux objets sur lesquels il peut s'exercer :

1° dans le temps, ce contrôle doit porter uniquement sur les opérations de la campagne à l'O.R.T.F. en vue du référendum du 27 avril prochain, campagne dont les dates limites sont comprises entre le 17 et le 24 avril 1969 inclus ; (art. 3, 1er alinéa du décret).

2° Quant à l'objet de ce contrôle, c'est celui-là même, à l'exclusion de tout autre, qui est indiqué à l'article 4 du décret, qui est assigné à la compétence du conseil d'administration de l'O.R.T.F. et qui porte sur la fixation du nombre, de la durée et des conditions de

.../.

réalisation des émissions prévues par l'article 3 dudit décret, celle-ci, dit le texte, doit être faite "compte tenu de la répartition des temps de parole et de la liste des orateurs de chaque organisation politique", précisions qui ne nous seront données que le lundi 14 avril par les Présidents de groupes.

Quant à la matérialisation de ce contrôle, elle doit s'opérer au travers des deux textes qui sont aujourd'hui soumis à l'examen du Conseil constitutionnel sous forme d'avant-projets et qui sont le règlement des émissions et les directives à adresser au Directeur général de l'O.R.T.F.

Il se pose donc d'abord la question de savoir si le Conseil doit examiner ces textes dès aujourd'hui, en l'état, ou attendre d'avoir les textes définitifs."

M. CHATENET pense que de toutes façons le Conseil devra se réunir avant le 14 avril à 18 heures aux termes de l'article 3, in fine, du décret relatif à la campagne; la décision de répartition des temps de parole sur les antennes de l'O.R.T.F. entre les divers groupes doit être communiquée au Conseil constitutionnel avant d'être notifiée au conseil d'administration de l'O.R.T.F. Le délai pour cette notification expirant à 18 heures le Conseil devra nécessairement prendre acte de la communication avant cette heure.

A l'occasion de cette séance du 14 pourraient être examinés les textes de l'O.R.T.F. dont les membres du Conseil viennent juste d'avoir communication.

M. DUBOIS estime que ce n'est pas la première fois que le Conseil doit discuter de textes dont il n'a pas eu connaissance au préalable et que tel était le cas, par exemple, pour les textes beaucoup plus importants concernant l'organisation du référendum.

..../.

En conséquence, les textes pourraient être examinés immédiatement d'autant que pour la répartition des temps des émissions le Conseil lorsqu'il en aura connaissance n'y pourra plus rien.

M. WALINE insiste pour que cette répartition soit portée à la connaissance du Conseil suffisamment tôt pour qu'il puisse éventuellement la faire reconsidérer si elle paraissait trop choquante.

M. LUCHAIRE rappelle que la campagne en vue du référendum doit commencer dès le 14 dans le pays et que les directives générales de l'O.R.T.F. devront être prises et par conséquent avoir été vues par le Conseil constitutionne avant cette date.

M. le Président PALEWSKI se demande quelles sont les limites de la compétence du Conseil dans ce domaine.

M. LUCHAIRE constate qu'il y a effectivement là un problème grave qu'il faut trancher. Il faut décider si en dehors du décret relatif à la campagne en vue du référendum, aux termes duquel le contrôle du Conseil ne porte que sur les émissions de propagande proprement dites, le Conseil tient de l'article 60 de la Constitution un droit de contrôle général sur l'activité de l'O.R.T.F. pendant la campagne.

M. LUCHAIRE estime qu'un tel contrôle préalable, permettrait peut être d'éviter un certain nombre de recours formulés après la consultation. Au demeurant, sur le fond, le problème ne paraît pas poser de graves difficultés car les directives générales données à l'occasion des élections présidentielles de 1965 étaient satisfaisantes.

M. CASSIN considère également que l'expression "veillé à la régularité" suppose de la part du Conseil un contrôle antérieur au référendum et pas seulement a posteriori.

.../.

M. le Président PALEWSKI après que M. le Secrétaire général ait rappelé qu'en ce domaine il n'y avait pas de précédent se demande si une émission peut être considérée comme une opération de référendum. Il pense qu'il serait souhaitable d'entendre, avant toute décision, les observations générales des représentants de l'O.R.T.F.

M.M. CHAUVEAU, secrétaire général du conseil d'administration de l'O.R.T.F., et BANDET, directeur du cabinet du secrétaire d'Etat à l'information sont alors introduits dans la salle.

M. CHAUVEAU précise que les principes généraux qui ont guidé le projet de règlement établi par le conseil d'administration de l'O.R.T.F. sont ceux qui avaient été retenus lors des élections présidentielles de 1965. Ces principes sont les suivants :

- 1) partage égal du temps de parole entre représentants de la majorité et de l'opposition ;
- 2) répartition du temps de parole fait par les présidents de groupe entre eux ;
- 3) tirage au sort chaque jour de celui des deux intervenants qui passera le premier sur l'antenne.

Pour les élections législatives les représentants de tous les groupes avaient pu intervenir le dernier jour mais cette fois ce sera plus difficile compte tenu du fait que la durée totale des émissions est plus courte et que les organisations politiques pouvant intervenir sont plus nombreuses.

De même la pratique consistant à organiser les émissions en deux cycles pourra difficilement être reprise puisqu'il n'y a qu'un tour de scrutin.

Pour le reste sur le plan technique les conditions seront les mêmes : possibilité pour l'intervenant de choisir entre deux enregistrements ou un passage direct, studio, cameras etc.....

.../.

Sur une question de M. CHATENET, M. CHAUVEAU précise également que le conseil d'administration diffusera des directives générales, dont il donne lecture, tendant à assurer l'égalité des deux thèses sur les antennes de l'O.R.T.F. et l'impartialité des informations.

M. CHAUVEAU indique aussi la liste des émissions prévues pour la deuxième chaîne pendant que les émissions de propagande passeront sur la première chaîne. Ces émissions sont celles qui sont diffusées habituellement ces jours là.

M. LUCHAIRE rappelle qu'au cours de précédentes consultations législatives des recours ont été fondés sur des propos partiels tenus par des prêtres au cours d'émissions religieuses diffusées le jour du scrutin dans les départements d'outre-mer et souhaite que ce genre d'incidents ne se produisent pas.

Il demande également si les émissions contre l'abstention seront faites sous le sigle du centre d'information civique. M. CHAUVEAU répond affirmativement et précise, sur une question de M. ANTONINI, que la répartition des temps de parole entre les groupes doit se faire normalement le vendredi 12 à l'Assemblée nationale ou le lundi 14 au matin s'il doit y avoir arbitrage du bureau de l'Assemblée nationale.

Répondant à M. CHATENET, M. CHAUVEAU indique que le tirage au sort, pour désigner chaque jour le premier intervenant, n'est pas inscrit dans les textes mais résulte d'une pratique ou d'un accord amiable entre présidents de groupe. Il n'y est d'ailleurs pas certain qu'il y ait chaque jour un représentant de chaque catégorie.

M.M. CHAUVEAU et BANDET quittent alors la salle.

M. LUCHAIRE pense qu'il est peut être regrettable objectivement qu'il y ait une propagande contre l'abstention alors qu'une formation politique la recommande.

.../.

M. WALINE estime que la campagne n'est pas menée contre l'abstention en tant que position politique mais en tant que désintéressement du scrutin.

Le problème de la désignation des délégués du Conseil est alors abordé.

M. le Secrétaire général rappelle qu'en métropole des délégués avaient été désignés pour les deux premiers référendums mais qu'en octobre 1962, il n'y en avait pas eu.

Pour les départements et les territoires d'outre-mer un délégué n'a jamais été envoyé. A l'occasion des élections présidentielles de 1965 le Conseil avait choisi les chefs de cour locaux pour l'outre-mer.

Les rapporteurs adjoints qui sont normalement délégués sont en effet particulièrement utiles au siège du Conseil pour le recensement des résultats dans les jours qui suivent la consultation.

M. le Président PALEWSKI précise que l'envoi des délégués sur place présente une utilité dans la mesure où, en cas d'incidents, ils peuvent rapporter une impression d'atmosphère qui est d'ailleurs plutôt de seconde main.

Pour l'outre-mer, M. le Président se déclare toujours favorable à la désignation des magistrats se trouvant sur place qui présentent des garanties d'indépendance et ont une certaine connaissance de la situation locale.

M. LUCHAIRE estime qu'il est préférable d'envoyer outre-mer des délégués appartenant au Conseil d'Etat. En effet, si le résultat du référendum n'était pas très net, et si le résultat était acquis grâce aux voix d'un département ou territoire d'outre-mer, le magistrat local qui devrait faire un rapport sur le déroulement des opérations dans cette circonscription se trouverait dans une situation très difficile. Au contraire un membre du Conseil d'Etat jouirait d'une indépendance plus grande s'ajoutant d'ailleurs à une certaine habitude du contentieux électoral. Il suffirait d'ailleurs d'envoyer des délégués aux Antilles, à la Réunion et aux Comores.

.../.

M. le Président PALEWSKI rappelle qu'à son avis le choix de magistrats locaux offre des avantages certains.

Il est décidé de renvoyer la désignation des délégués à la séance du mardi 15 avril et de réunir le Conseil le lundi 14 à 15 heures.

La séance est levée à 18 heures.

L'original de l'avis émis par le Conseil sera annexé au présent compte-rendu.
