

SEANCE DU 6 FEVRIER 1996

La séance est ouverte à 10 heures en présence de tous les conseillers à l'exception de Monsieur RUDLOFF.

Monsieur le Président : J'ai pris hier des nouvelles de notre secrétaire général. Nous souhaitons tous son prompt rétablissement.

Passons maintenant à l'ordre du jour. Nous avons à désigner deux rapporteurs-adjoints en remplacement de Madame PAPPALARDO et de Monsieur FRENTZ.

Monsieur BERGOUIGNOUS : Vous avez le curriculum vitae des personnes qui vous sont proposées : Madame TRUPIN et Monsieur LE ROY, tous deux membres de la Cour des Comptes. Vous pourrez constater l'excellence de ces candidatures.

Monsieur le Président : Nous en sommes persuadés. Si vous en êtes d'accord, nous acceptons ces propositions.

Je donne maintenant la parole à Monsieur FAURE sur l'affaire de déchéance concernant Monsieur GOUYON.

Monsieur FAURE : Au cours de la Vème République, et durant près de trente-cinq ans, le Conseil constitutionnel n'a été conduit à prononcer que trois déchéances de parlementaires et en raison de condamnations liées à des motifs politiques. Or, en l'espace de quelques mois, le Conseil a dû déclarer trois déchéances concernant Messieurs CHAMMOUGON, DURR et BOYER, entraînées par des condamnations "de droit commun". Nous sommes aujourd'hui saisis d'une quatrième affaire dont je dois souligner d'emblée le caractère assez sordide.

Le 1er août 1995, un certain Jean-Luc GOUYON a été surpris par la maréchaussée en flagrant délit alors qu'il était en train de se livrer avec un autre homme, dans les taillis du château de CAEN, à un acte que la morale réprouve. Au lieu de décliner son identité aux gendarmes qui dressèrent procès-verbal de l'infraction, comme le fit son compagnon, Monsieur GOUYON usurpa celle d'un de ses amis. Il réussit ensuite à convaincre cet ami de se faire passer pour lui et c'est ainsi que Monsieur DUFOUR fut condamné par le juge unique correctionnel de CAEN, en lieu et place de Monsieur GOUYON, le 22 août 1995, à 4 000 F d'amende pour exhibitionnisme.

Par la suite, au moment de faire appel, et semble-t-il pour de vulgaires questions d'argent entre les deux complices, Monsieur DUFOUR avoua la supercherie et Monsieur GOUYON passa à son tour en correctionnelle le 7 novembre 1995. Il fut condamné également à 4 000 F d'amende pour exhibitionnisme ainsi qu'à une peine d'emprisonnement d'un an avec sursis pour usurpation d'identité. Mais surtout, au motif que Monsieur GOUYON était suppléant d'un député -Monsieur Hubert BASSOT- le tribunal prononça à son encontre une peine complémentaire de cinq années d'interdiction des droits civiques, civils et de famille, au nombre desquels figure

.../...

l'éligibilité, soit le maximum prévu par la loi. Les choses se seraient sans doute arrêtées là si le 13 décembre 1995, Monsieur Hubert BASSOT n'était pas décédé dans un accident de la circulation. Son suppléant, Monsieur GOUYON était naturellement appelé à le remplacer. Toutefois, le délai d'appel étant expiré tant pour Monsieur GOUYON que pour le ministère public près le tribunal qui avait prononcé la condamnation, celle-ci paraissait être devenue définitive. Dans un tel cas, le Conseil constitutionnel aurait pu être conduit à constater que Monsieur GOUYON ne pouvait exercer le mandat de député, comme il l'avait déjà fait pour le suppléant d'un sénateur qu'une faillite avait rendu inéligible (n° 83-4 D du 24 mars 1983 au recueil page 115), solution plus discrète que la déchéance stricto sensu et qui aurait permis d'éviter que Monsieur GOUYON n'accède au Palais Bourbon.

Mais c'était sans compter le délai de deux mois reconnu au Parquet général pour faire appel. La condamnation n'était donc pas devenue définitive. Et c'est ainsi que Monsieur GOUYON est devenu député le 14 décembre 1995. Toutefois, le Parquet général n'ayant pas interjeté appel, la condamnation est cette fois-ci devenue définitive le 9 janvier dernier. A compter de ce jour, la procédure de la déchéance pouvait être mise en oeuvre. Je vous rappelle qu'en vertu de l'article 136 du code électoral, le Conseil constitutionnel, seul compétent pour prononcer la déchéance, doit être saisi par au moins une des trois autorités suivantes : le Bureau de l'Assemblée concernée, le Garde des Sceaux ou lorsque la condamnation est postérieure à l'élection, le ministère public auprès de la juridiction qui a prononcé la condamnation devenue définitive, soit en l'occurrence le Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance d'ARGENTAN. Selon les informations dont j'ai pu disposer, le Garde des Sceaux aurait dans un premier temps informé le Président de l'Assemblée nationale que ni lui, ni le Procureur d'ARGENTAN ne se disposaient à saisir le Conseil constitutionnel, laissant ce soin au Bureau de l'Assemblée.

Devant le peu d'enthousiasme de ce dernier face à une telle suggestion, c'est finalement le Procureur de la République -Monsieur LOCU- ça ne s'invente pas...- qui nous a saisi le 19 janvier dernier. Cette saisine par le ministère public ne constitue pas à proprement parler une première puisque, vous vous en souvenez, dans l'affaire BOYER, nous avons été concomitamment saisis par le Garde des Sceaux et par le Procureur général près la Cour d'appel de SAINT-DENIS DE LA REUNION. En outre, au début des années 60, deux saisines du ministère public avaient été transmises au Conseil constitutionnel par le ministre. Mais cette fois-ci nous ne sommes saisis que par le ministère public. Cela étant, cette saisine a sur le plan juridique la même portée et notre compétence est tout aussi limitée : nous avons en fait un rôle "notarié" qui nous conduit à déclarer la déchéance sans que nous ayons à nous prononcer sur le fond du dossier.

Il nous appartient en effet d'appliquer l'article L.O. 136 du code électoral qui dispose en son premier alinéa que "Sera déchu de plein droit de la qualité de membre de l'Assemblée nationale celui dont

.../...

l'inéligibilité se révélera après la proclamation des résultats et l'expiration du délai pendant lequel elle peut être contestée ou qui, pendant la durée de son mandat, se trouvera dans l'un des cas d'inéligibilité prévus par le présent code". C'est bien le cas de Monsieur GOUYON qui a été condamné en application de l'article 222-45 du code pénal, suivant les modalités prévues par l'article 131-26 du même code à une peine d'interdiction des droits civiques, civils et de famille au nombre desquels figure, en particulier, l'éligibilité.

Toutefois, invité à produire ses observations, Monsieur GOUYON conteste que le Conseil puisse prononcer sa déchéance pour trois sortes de raisons :

- tout d'abord, le procureur de la République près le tribunal de grande instance d'Argentan n'aurait pas compétence pour saisir le Conseil ;

- ensuite, l'inéligibilité de Monsieur GOUYON serait apparue antérieurement à sa proclamation comme député alors que l'article L.O. 136 ne sanctionnerait que l'apparition d'une inéligibilité postérieure à sa proclamation ;

- enfin, en toute hypothèse, la déchéance serait exclue par les dispositions de l'article 131-27 du code pénal.

Aucun de ces arguments ne peut être retenu.

Comme je l'ai souligné tout à l'heure, aux termes du 2ème alinéa de l'article L.O. 136 du code électoral, "La déchéance est constatée par le Conseil constitutionnel à la requête du Bureau de l'Assemblée nationale ou du Garde des Sceaux, ministre de la justice ou, en outre, en cas de condamnation postérieure à l'élection, du ministère public près la juridiction qui a prononcé la condamnation".

Monsieur GOUYON et son avocat me paraissent être peu avertis des modalités de remplacement des parlementaires prévues par l'article L.O. 176-1 du code électoral.

Il est exact que le 2ème alinéa de l'article L.O. 136 limite, on vient de le voir, la saisine du Conseil constitutionnel par le ministère public au cas où la condamnation est postérieure à l'élection. Mais nous sommes bien, sans aucune doute, dans cette situation. En effet, si Monsieur GOUYON est devenu député après avoir été condamné par le Tribunal de Grande Instance d'ARGENTAN, il ne faut pas confondre la date de son entrée à l'Assemblée nationale et celle de son élection.

Selon les termes mêmes de l'article 176-1 du code électoral, un suppléant est la personne élue en même temps que le député titulaire pour le remplacer, notamment en cas de décès. La date de l'élection de Monsieur GOUYON est donc la même que celle de Monsieur BASSOT, soit le 28 mars 1993.

.../...

En second lieu, la condamnation est elle-même postérieure à l'accès de Monsieur GOUYON au Palais Bourbon. En effet, elle n'est devenue définitive que le 9 janvier dernier, à l'expiration du délai d'appel du Parquet Général. Aussi bien Monsieur GOUYON s'est-il ainsi trouvé, selon les termes mêmes du premier alinéa de l'article L.O. 136, dans un cas d'inéligibilité pendant la durée de son mandat et c'est à bon droit que nous avons été saisis aux fins de constater sa déchéance.

Enfin, Monsieur GOUYON opère une confusion entre les articles 131-26 et 131-27 du code pénal. L'article 131-26, on l'a vu, a trait à l'interdiction des droits civiques, civils et de famille, au nombre desquels figure l'éligibilité et précise que cette inéligibilité comporte interdiction ou incapacité d'exercer une fonction publique. L'article 131-27 est, lui, relatif à la peine spécifique d'interdiction d'exercer une fonction publique et précise que cette interdiction n'est pas applicable à l'exercice d'un mandat électif ou de responsabilités syndicales. Mais ce n'est pas parce qu'une personne condamnée en application de l'article 131-26 à l'interdiction du droit d'éligibilité est interdite de plein droit d'exercer une fonction publique que les dispositions spécifiques de l'article 131-27 lui sont applicables et qu'elle peut s'en prévaloir. D'ailleurs, l'article 222-45 du code pénal sur le fondement duquel le juge a prononcé la peine complémentaire d'interdiction des droits civiques, civils et de famille opère clairement une distinction entre les deux types de peines prévues respectivement aux articles 131-26 et 131-27. Et très logiquement le code électoral, en son article 136, prévoit la déchéance de son mandat d'un parlementaire devenu inéligible.

Il n'est donc pas possible de faire droit aux observations de Monsieur GOUYON, ce qui n'est d'ailleurs pas notre rôle, car nous ne constituons pas en la matière une juridiction d'appel. C'est pourquoi, s'il est logique de viser les observations dans les visas, pour attester que nous en avons pris connaissance, nous n'avons pas à en faire état et à y répondre directement dans le corps de notre décision, dont je vous propose maintenant de vous donner lecture.

Monsieur le Président : J'ajoute que Monsieur GOUYON nous a écrit le 30 janvier 1996. Je ne résiste pas au plaisir de lire le dernier paragraphe dans lequel Monsieur GOUYON explique sa défaillance "Mon dysfonctionnement comportemental ponctuel a été consécutif à un état de santé défaillant et dépressif à l'origine desquels se trouvent des soins médicamenteux prescrits pendant une période de 12 mois". Est joint un certificat médical, attestant que Monsieur GOUYON a été soigné... pour une hépatite virale ! La discussion est ouverte.

Monsieur ROBERT : Comment peut-on être traduit devant un tribunal en présentant une fausse carte d'identité ?

.../...

Monsieur FAURE : Mais c'est Monsieur DUFOUR qui a été appréhendé et condamné !

Monsieur ROBERT : Ah bon, je n'avais pas compris. Je retire ma 1ère question. J'ai une deuxième question : les trois autorités qui peuvent nous saisir sont indépendantes me semble-t-il. Or j'ai cru comprendre que ni le Ministre ni le bureau de l'Assemblée nationale n'étaient très chauds pour saisir le Conseil et se sont "défaussés" sur le procureur près le tribunal d'Argentan.

Est-ce bien régulier ? Où est l'indépendance dans tout ça ?

Monsieur FAURE : Cela, nous ne le savons pas officiellement !

Monsieur le Président : Nous avons au dossier la saisine du Procureur près le tribunal d'Argentan, un point c'est tout.

Monsieur AMELLER : Pour en revenir aux faits, les gendarmes n'ont pas été très loin dans leurs investigations. Ce sont eux qui auraient dû se garantir contre une telle erreur.

Monsieur le Président : On peut imaginer que l'intéressé, qui se trouvait en situation délicate, n'avait pas sur lui ses papiers d'identité...

Monsieur ABADIE : Il n'y a pas eu d'exhibitionnisme !

Monsieur FAURE : Mais c'était en plein air ! dans les jardins !

Monsieur le Président : C'est jugé. On n'y revient pas.

Monsieur DAILLY : J'ai suivi cette affaire localement, dans l'Orne. Le Château de Caen est le lieu habituel des agissements de cette confrérie. C'est comme ça qu'il s'est fait prendre.

Mais le plus grave, c'est l'usurpation d'identité ! GOUYON a d'abord raconté à DUFOUR qu'il ne serait pas condamné. Puis il y a eu désaccord sur les frais d'avocat. Et DUFOUR s'est insurgé.

Monsieur le Président : Bon, lisez le projet, Monsieur le rapporteur.

Monsieur FAURE lit le projet de décision.

Monsieur le Président : Cette rédaction est élégante : elle ne fait pas allusion aux faits.

Monsieur DAILLY : C'est précisément ce que je regrette un petit peu. On ne dit pas pourquoi il a été condamné.

Monsieur BERGOUGNOUS : Je fais remarquer au Conseil que dans la récente décision BOYER, les faits délictuels n'ont pas été rappelés.

Monsieur le Président : Qui est pour l'adoption du projet ?

.../...

(Le projet est adopté à l'unanimité).

Monsieur le Président : Nous passons à la loi organique sur le renouvellement des membres de l'assemblée territoriale de la Polynésie française.

Monsieur FAURE : L'assemblée territoriale de la Polynésie française, dans son actuelle composition, a été élue le 17 mars 1991. La durée du mandat de ses membres étant de cinq ans, son renouvellement devrait intervenir au plus tard le 17 mars prochain et la campagne électorale débiter ces prochains jours.

Or, le Parlement est appelé à connaître actuellement -et notre Conseil le sera également puisqu'un texte est de nature organique- de deux projets de loi concernant le statut de la Polynésie française. Ces textes modifient profondément la répartition des compétences et le fonctionnement des institutions de ce territoire d'outre-mer. Les attributions des membres de l'assemblée territoriale et celles du Président du Gouvernement seront notamment élargies. C'est pourquoi, si rien n'interdisait en droit que les élections se déroulassent à la date prévue, une telle éventualité pouvait légitimement sembler ne pas être de bonne méthode. En effet, comme l'a souligné le Ministre de l'Outre-mer à l'Assemblée nationale "les candidats aux élections à l'assemblée doivent pouvoir connaître avec certitude le contenu et les conditions d'exercice du mandat auquel ils postulent ; ensuite, le choix des électeurs doit pouvoir s'exprimer en pleine connaissance de cause, en sachant directement clairement ce pourquoi ils mandateront leurs représentants".

Aussi bien a-t-il paru préférable de reporter la date des élections à un moment -au mois de mai prochain- où le nouveau statut devrait être entré en vigueur. Tel fut l'objet d'une proposition de loi organique déposée en décembre dernier par le Président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, Monsieur MAZEAUD, adoptée avec de légères modifications par l'Assemblée le 17 janvier puis conforme par le Sénat le 30 janvier. En application du 1er alinéa de l'article 61 de la Constitution, le Premier ministre nous l'a transmis le 31 janvier afin que nous examinions sa conformité à la Constitution. En rendant notre décision aujourd'hui, la loi pourra être promulguée avant l'ouverture de la campagne électorale, fixée au 9 février. Il convient en effet de souligner que de manière à ne pas préjuger du vote de la représentation nationale -et de la décision du Conseil constitutionnel- le décret fixant la date des élections au 17 mars 1996 a été publié dans les délais légaux de même que l'arrêté du Haut-commissaire convoquant les électeurs.

Avant de passer à l'examen des trois articles de la loi déferée, je ferai deux remarques d'ordre juridique :

.../...

- la première est relative à l'étendue des pouvoirs du législateur en matière de report de dates d'élections locales, que le Conseil constitutionnel a définie dans deux décisions de 1990 et 1994.

Dans sa décision n° 90-280 DC du 6 décembre 1990 sur le report des élections cantonales, il a considéré que le législateur, compétent pour fixer les règles concernant le régime électoral des assemblées locales, devait se conformer dans l'exercice de cette compétence *"aux principes d'ordre constitutionnel qui impliquent notamment que les électeurs soient appelés à exercer selon une périodicité raisonnable leur droit de suffrage"*, et que la finalité du report de l'élection ne devait être contraire *"à aucun principe non plus qu'à aucune règle de valeur constitutionnelle"*, la prorogation devant avoir en outre *"un caractère exceptionnel et transitoire"*.

Dans la décision n° 94-341 DC du 6 juillet 1994 sur la date de renouvellement des conseillers municipaux, le Conseil constitutionnel a précisé qu'il ne lui appartenait pas *"de rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à ces objectifs"*.

Dans le cas qui nous est soumis aujourd'hui, le report de deux mois des élections territoriales revêt bien un *"caractère exceptionnel et transitoire"*, préserve l'exercice du droit de suffrage *"selon une périodicité raisonnable"* et, même si l'adoption du projet de statut avant les élections territoriales aurait éventuellement pu être obtenu par d'autres voies -notamment en disposant plus tôt sur le Bureau de l'Assemblée le projet de loi organique, *"les modalités retenues ne sont pas manifestement inappropriées à l'objectif poursuivi"*.

- La seconde est relative à la nature organique de la proposition de loi. Les précédents reports d'élections, municipales ou cantonales, sont intervenus aux termes de lois ordinaires. Mais il s'agit ici de la durée du mandat des membres de l'assemblée territoriale dont on peut penser qu'elle relève du statut du territoire, lequel depuis la révision constitutionnelle du 25 juin 1992, est lui-même de nature organique. Il en va de même en ce qui concerne le renouvellement du Président et des membres du Bureau, qui fait l'objet de l'article 2.

On peut toutefois s'interroger sur l'article 3 qui tire les conséquences du report des élections sur les règles de financement de la campagne électorale. Une première approche pourrait laisser penser qu'étant liées à la prorogation du mandat, ces règles sont également de nature organique. Ce serait commettre un erreur de raisonnement. En effet ce n'est pas parce que des dispositions sont étroitement liées à d'autres, de nature organique, qu'elles sont elles-mêmes de cette nature. Notre jurisprudence -et récemment encore sur la loi du 8 janvier 1995 relative aux territoires

.../...

d'Outre-mer- regorge d'exemples montrant que le Conseil opère un partage entre les dispositions qui lui sont soumises. En l'espèce, les dispositions en cause, on le verra, ne définissent ni les compétences des institutions propres du territoire d'Outre-mer concerné ni les règles essentielles d'organisation et de fonctionnement de celles-ci.

J'ajoute qu'il serait pour le moins paradoxal d'admettre l'organicité des dispositions en cause quand elles concernent les élections territoriales dans un territoire d'Outre-mer alors qu'elles ne le sont pas s'agissant des élections à l'Assemblée nationale. Or dans ce dernier cas, la durée du mandat -celui de député- est bien également, elle, de nature organique. Et l'organicité de celle-ci n'a pas entraîné le caractère organique des règles de financement, alors même que leur méconnaissance peut, vous le savez, avoir pour conséquence une déclaration d'inéligibilité et que les règles d'éligibilité sont de nature organique.

J'appelle enfin votre attention sur les conséquences d'une décision qui reconnaîtrait le caractère organique des dispositions en cause. Elle ferait naturellement jurisprudence et conduirait à la nécessité de recourir à la loi organique pour modifier des dispositions ordinaires du code électoral applicables dans les TOM. Il en résulterait un alourdissement de la matière de la loi organique peu conforme à la Constitution.

En réalité, le législateur est tenté "de charger la barque" de la loi organique car le seul risque encouru est le déclassement alors que l'inverse -l'insertion de dispositions organiques dans une loi ordinaire- conduit à leur censure.

Telles sont les conclusions que je retire de ma réflexion et des contacts que j'ai eus avec le Secrétariat général du Gouvernement. Je vous proposerai donc de refuser le caractère organique à l'article 3, ce qui, je viens de le souligner à l'instant, ne conduit pas à la censure des dispositions en cause mais seulement à leur déclassement et donc à la possibilité, par la suite, de les modifier par une loi ordinaire.

Sur le plan de la procédure, je vous signale enfin qu'en application de l'article 74 de la Constitution, l'avis de l'assemblée territoriale intéressée a été demandé, que celle-ci a donné le 4 décembre dernier un avis favorable et que cet avis a été porté à la connaissance des députés avant qu'ils n'examinent la proposition de loi.

L'article 1er, élément essentiel de la proposition de loi, a donc pour objet de reporter à mai 1996 les élections territoriales en Polynésie française, par dérogation aux dispositions de l'article 1er de la loi du 20 octobre 1992 qui prévoit que les membres de l'assemblée territoriale sont élus pour cinq ans, le précédent renouvellement ayant eu lieu en mars 1991. Sous le bénéfice des

.../...



observations juridiques évoquées plus haut : exercice garanti de leur droit de suffrage par les électeurs, caractère exceptionnel du dispositif proposé, modalités retenues par la loi non manifestement inappropriées à l'objectif poursuivi, je vous propose d'admettre la constitutionnalité de l'article 1er.

L'article 2 apparaît être de simple coordination. Il a pour but de permettre au président et au bureau de l'assemblée territoriale qui sont élus jusqu'au premier jeudi du mois d'avril de voir leur mandat prorogé pour expirer en même temps que celui de l'assemblée ; si cette mesure transitoire n'était pas prévue, il eût fallu élire un président et un bureau pour une durée de quelques semaines seulement ; cet article ne pose pas davantage de problème de constitutionnalité que l'article 1er.

L'article 3 est relatif aux conséquences de la loi sur les modalités de financement de la campagne électorale. Il reprend le dispositif qui figure dans la loi du 6 juillet 1994 sur la date de renouvellement des conseillers municipaux et que nous avons déclaré conforme à la Constitution.

Je vous rappelle que l'article L. 52-4 du code électoral dispose que : *"pendant l'année précédant le premier jour du mois d'une élection et jusqu'à la date du tour de scrutin où l'élection a été acquise, un candidat à cette élection ne peut avoir recueilli des fonds en vue du financement de sa campagne que par l'intermédiaire d'un mandataire nommé désigné par lui, qui est soit une association de financement électorale, soit une personne physique dénommée "le mandataire financier".*

Or il n'est pas exclu que certains candidats aient commencé à recueillir des fonds dès mars 1995 dans la perspective d'élections devant avoir lieu un an plus tard. La première phrase de l'article 3 a donc pour objet de porter de douze à quatorze mois la période pendant laquelle les candidats peuvent avoir recueilli des fonds dans les conditions prévues par l'article L. 52-4 du code électoral, afin de valider les opérations de financement réalisées en mars et avril 1995, celles effectuées entre mai 1995 et mai 1996 rentrant par définition dans le délai de douze mois prévu par l'article L. 52-4.

La seconde phrase de l'article 3, elle aussi inspirée du précédent de 1994, tend en revanche à maintenir à douze mois -de mai 1995 à mai 1996- la période durant laquelle les dépenses des candidats devront être retracées dans leurs comptes de campagne en application de l'article L. 52-12. De telles dispositions ne méconnaissent pas le principe d'égalité entre les candidats, ainsi que le Conseil l'a jugé dans sa décision du 6 juillet 1994 sur les élections municipales.

C'est pourquoi, je vous propose également d'admettre la constitutionnalité de l'article 3, tout en vous rappelant que pour les raisons évoquées à l'instant, il me paraît légitime d'en opérer

.../...

le déclassement. Nous pouvons maintenant passer à la lecture du projet de décision.

Monsieur le Président : Merci. A-t-on une idée de la date à laquelle nous allons être saisis de la loi organique sur le statut ?

Monsieur BERGOUGNOUS : A la fin du mois de février, semble-t-il.

Monsieur le Président : Il n'y aura pas urgence ?

Monsieur BERGOUGNOUS : Il ne semble pas, Monsieur le Président.

Monsieur le Président : J'ouvre la discussion.

Monsieur ROBERT : Sur le fond, il n'y a aucune problème. Ce qui me gêne le plus, c'est le caractère organique de la loi.

L'article 3, assurément, n'en relève pas. Mais j'ai également un doute sérieux sur les articles 1 et 2. Faut-il à ce point "bénir" la dérive qui consiste à mettre de plus en plus de choses dans la loi organique ? Je ne le crois pas.

Le simple report d'une élection relève-t-il du statut des TOM ? Je n'en suis pas sûr.

Il ne faut pas charger la barque de la loi organique !

Elle est réservée à ce qui concerne les structures des pouvoirs, c'est tout.

Madame LENOIR : J'ai aussi un léger doute. La durée du mandat fait partie des règles statutaires. Mais un changement exceptionnel de la date d'échéance de ce mandat, je n'en suis pas sûre.

Il est vrai aussi qu'on peut admettre, par parallélisme des formes, que c'est organique !

Monsieur AMELLER : Je partage les observations du professeur ROBERT. Il me semble qu'un simple report d'élections ne touche pas au statut.

Je suis donc pour un déclassement de la totalité de la loi.

Monsieur ABADIE : Je suis d'accord à 100 % avec le rapporteur.

La durée du mandat est un élément essentiel du statut. On pourrait pérenniser ce mandat !

Monsieur ROBERT : Mais si le report était large, alors on déclarerait que c'est organique ; pas ici !

Monsieur ABADIE : Je maintiens mon point de vue. L'article 2 peut donner lieu à une hésitation. Mais il est l'accessoire de l'article 1. Par ailleurs, ça ne me gêne pas qu'en cas d'hésitation sur la

.../...

nature d'un texte, le Gouvernement opte pour le caractère organique. En effet, cela revient à nous laisser la décision, alors qu'une loi ordinaire qui comporterait des dispositions organiques ne nous serait pas nécessairement déferée.

C'est une question de sécurité juridique.

Monsieur le Président : Nous risquons d'être confrontés à un problème de rédaction. L'accessoire suit le principal. C'est un principe juridique classique. Si le principal est organique, l'accessoire l'est. Si nous touchons au statut, on est dans l'organique.

Au contraire, on peut aussi considérer que la modification de la durée du mandat est tout à fait exceptionnelle et alors on ne touche pas à la matière organique. Ma religion n'est pas encore faite.

Madame LENOIR : Je suis tout-à-fait pour qu'on considère que cela relève de la loi organique : on augmente la durée du mandat des personnes en place et on raccourcit celui des suivants.

Nous avons une jurisprudence très souple, très "au cas par cas". Nous sommes sur un terrain très politique. C'est un texte organique qui nous est déferé, ce qui est un signe de respect pour notre juridiction. Je suis donc, dans cette matière très sensible, opposée au déclassement des deux premiers articles.

Il ne faut pas donner un signe de "minimisation" du problème qui nous est soumis.

Monsieur ROBERT : Plus je vous entends, plus je reste sur mon point de vue et plus je suis pour le déclassement des 3 articles. On me fera difficilement croire qu'un changement circonstanciel de la durée du mandat touche au statut du territoire ! La durée du mandat demeure.

Monsieur le Président : Nous sommes en face de deux logiques différentes. Et le rapporteur est au milieu ! Monsieur DAILLY, qu'en pensez-vous ?

Monsieur DAILLY : Je suis sensible à l'argumentation du professeur ROBERT. Mais le Premier ministre pense que cela touche au statut. C'est pour cela que c'est une loi organique !

Monsieur FAURE : Non, c'est une proposition de loi d'origine parlementaire ! Et le Premier ministre était tenu de nous la déferer.

Monsieur DAILLY : Si c'est une loi ordinaire, nous ne devons pas nous prononcer !

Monsieur BERGOUGNOUS : Le texte a été adopté selon la procédure relative aux lois organiques dans les conditions prévues par l'article 46 de la Constitution. C'est l'origine de la saisine par

.../...

le Premier ministre. Et le Conseil constitutionnel doit se prononcer sur sa constitutionnalité.

Monsieur ROBERT : Si on se tait sur le caractère organique du texte, on l'admet implicitement !

Monsieur FAURE : C'est une matière très difficile. Certaines dispositions sont manifestement organiques. D'autres pas. D'autres encore sont dans un "milieu" difficile à qualifier.

Dans le doute, je pense qu'il faut admettre le caractère organique des articles 1 et 2.

Monsieur DAILLY : Mais on peut se borner à dire que le tout est constitutionnel sans se prononcer sur ce qui est organique.

Monsieur FAURE : Mais à ce moment-là, tout est organique !

Monsieur le Président : Le rapporteur maintient donc sa position. C'est par rapport à son texte qu'il faut se décider.

Monsieur CABANNES : Je pense que la thèse du professeur ROBERT est la bonne. Mais il est difficile de déclarer que tout le texte n'est pas organique...

Monsieur le Président : Lors de la discussion devant le Parlement, le ministre a dit que le report des élections en mai était une mesure de "bonne administration".

Puis il a énuméré trois raisons qui militent pour ce report. Il parle notamment d'une "concomitance fâcheuse" entre les élections et le débat sur le statut.

En somme, le Gouvernement nous fait confiance pour départager ce qui est organique de ce qui ne l'est pas.

Monsieur FAURE : Je ne vois pas ce qui rend cette décision compromettante.

Monsieur ROBERT : A la limite, tout va devenir organique !

Madame LENOIR : Le report des élections concerne le statut, je n'en démords pas. Modifier une règle statutaire c'est organique.

Monsieur le Président : On vote sur le sens de la décision. Qui est pour la proposition du rapporteur ?

(Tous les conseillers votent pour sauf Messieurs ROBERT et AMELLER qui votent contre).

Monsieur le Président : Lisons le projet maintenant.

Monsieur FAURE lit le projet de décision.

.../...

Monsieur le Président : J'ouvre le débat sur l'article 1. Vous pensez que le report d'une élection définit une règle essentielle d'organisation du territoire ? Il faut vraiment solliciter les termes !

Madame LENOIR : Je suggère de dire que cette disposition "qui a trait à l'organisation et au fonctionnement"...

Monsieur le Président : Ou "qui touche à ?"

Monsieur AMELLER : Ou "relative à ?" C'est tout ce qu'on peut dire !

Monsieur ROBERT : Vous ne pouvez pas dire que c'est une règle essentielle tout de même !

Monsieur ABADIE : Mais c'est très faible, comme rédaction, de dire "relative à"...

En tout état de cause, pour conclure à l'organicité de l'article, il ne faut pas s'en tenir au seul report des élections mais dire que ce report a pour conséquence de prolonger de deux mois le mandat des sortants.

On pourrait donc placer cette phrase dans le premier considérant, page 1.

Monsieur BERGOUGNOUS : Je voudrais attirer l'attention du Conseil sur le fait qu'une telle rédaction : "relative à" pourrait être interprétée comme élargissant le champ d'intervention de la loi organique...

Monsieur ROBERT : Oui !

Monsieur le Président : Non, je ne pense pas.

Monsieur DAILLY : Ce qui me gêne, c'est p. 3 : "il appartient au Conseil constitutionnel de rechercher si les modifications introduites par la loi sont manifestement inappropriées aux objectifs que s'est assignés le législateur".

Monsieur le Président : Mais c'est notre jurisprudence, il faut l'assumer.

Monsieur ABADIE : C'est le texte de base. Ce qui est dit est dit !

Monsieur DAILLY : Hélas ! Mais personnellement, je ne me sens pas tenu par la jurisprudence de nos prédécesseurs.

Je ne suis absolument pas d'accord sur cette phrase. C'est une atteinte aux droits du Parlement !

.../...

Madame LENOIR : Au contraire ! On affirme qu'on a un contrôle restreint.

Monsieur ABADIE : Cette phrase préserve les droits du Parlement, c'est clair.

Monsieur FAURE : J'accepte les deux modifications de rédaction proposées.

Monsieur le Président : Bien, on ajoute p. 1 : "qui a pour effet de prolonger de deux mois leur mandat" et p. 2 on dit : "relatif à l'organisation et au fonctionnement"...

On passe à l'article 2.

Monsieur FAURE lit la décision sur l'article 2.

Monsieur le Président : L'article 2 découle de l'article 1. On est d'accord ! Poursuivez, Monsieur le rapporteur.

Monsieur FAURE : lit la décision sur l'article 3.

Monsieur ROBERT : Attention, nous nous mettons en contradiction avec ce que nous avons décidé sur l'article 1 !

Pour l'éviter, il faut reprendre la formule "relative" ici !

Madame LENOIR : Ce n'est pas du tout la même chose.

Monsieur le Président : Il faut détacher l'article 3 "parce qu'il n'est pas relatif à...". Cela ne me gêne pas.

Madame LENOIR : Je ne comprends pas.

Monsieur ROBERT : Je vais vous expliquer, écoutez-moi donc ! Vous justifiez que l'article 1 est organique, parce qu'il est "relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'assemblée". Puis, pour refuser que l'article 3 soit organique, vous dites qu'il ne définit ni les compétences des institutions ni les règles d'organisation et de fonctionnement !

Monsieur le Président : Il faudrait pouvoir dire que l'article 3 ne touche ni de près ni de loin à ce qui est organique. Ce n'est pas une expression très juridique, mais c'est cela l'idée.

Monsieur DAILLY : L'observation du professeur ROBERT est fondée. Il faut dire "relatif à" p. 2, et "non relatif à" p. 4.

Monsieur BERGOUIGNOUS : Il y a une rédaction classique qui dit : "que cette disposition, qui se borne à..., ne revêt pas un caractère organique".

Monsieur FAURE : C'est trop compliqué !

.../...

Madame LENOIR : On pourrait dire : "qui se borne à fixer les règles relatives à l'établissement des comptes de campagne" ?

Monsieur le Président : Je propose : "que ces dispositions, qui ne sont aucunement relatives à l'organisation et au fonctionnement..."

Monsieur DAILLY : Je vous demande, Monsieur le Président, de procéder à un vote par divisions. Je ne veux pas voter pour le paragraphe de la page 3.

Monsieur le Président : Habituellement, on ne vote pas par alinéa !

Monsieur DAILLY : Je suis donc conduit à voter contre le tout alors que je voulais m'opposer seulement au paragraphe de la page 3 !

Monsieur le Président : On mentionnera au procès-verbal les alinéas sur lesquels vous faites des réserves.

Monsieur DAILLY : Pourquoi ne voterait-on pas par alinéa ?

Monsieur ROBERT : C'est le vote de la fin qui compte !

Monsieur le Président : Veuillez noter au procès-verbal que le Président DAILLY s'exprime contre l'alinéa 4 de l'article 1er...

Maintenant, qui est pour l'adoption de ce texte dans sa forme finale ?

(Tous les conseillers votent pour sauf Messieurs ROBERT et AMELLER qui votent contre).

Monsieur le Président : Je n'avais jamais pensé que ce petit texte donnerait lieu à un débat aussi animé !

En ce qui concerne le fond, j'apprends que le Sénat adoptera le texte le 23. Vous en serez saisis tout de suite après.

Monsieur BERGOUGNOUS : Il est peu probable que le Sénat adopte conforme un texte de 116 articles, Monsieur le Président.

Monsieur le Président : On se retrouverait donc à partir du 26 mars : les 27 et 28 par exemple !

Monsieur BERGOUGNOUS : Il faut également prévoir l'étude de quelques dossiers électoraux, le Vaucluse notamment.

Monsieur le Président : Ah oui, il y a le Vaucluse. Nous bloquons donc pour le moment le 27 après-midi, le 28 et le 29 mars.

(La séance est levée à 12 heures).

.../...