

COMPTRE RENDU
de la SÉANCE du
LUNDI 02 DÉCEMBRE 1997

La séance est ouverte à 10 heures en présence de tous les conseillers.

Monsieur le Président : Nous prenons l'affaire qui avait été renvoyée à la 2^{ème} section.

Monsieur CAZALA : Le Conseil constitutionnel a rejeté le 10 juillet dernier la requête de M. GRAULLE contre l'élection de M. BONREPAUX et ce pour tardiveté ; Il s'est ainsi épargné l'examen d'une demande émanant d'un candidat marginal à tout point de vue.

Ce soulagement ne sera que de courte durée : non seulement M. GRAULLE a de la famille, puisque M. BONREPAUX dont il a contesté l'élection nous est présenté comme son cousin germain, mais il a en plus des amis. C'est en effet l'un d'entre eux qui le relaie dans ses efforts contentieux et cette requête reprend pour une bonne part les arguments présentés à l'origine par M. GRAULLE et dont l'examen au fond avait été dans un premier temps laissé de côté. Au demeurant, la requête de M. BOINEAU est d'une apparence tout aussi pittoresque que celle rejetée en juillet de M. GRAULLE. Elle s'achève par un envoi, en forme d'admonestation, ainsi rédigé : "Veuillez, Messieurs les neuf Sages du Conseil, agréer mes sentiments confiants, du fait que vous êtes en fin de vie et de carrière, ce qui vous induira, dans un Etat de Droit, à appliquer et faire respecter la Constitution, la Loi, avant de comparaître (sic) devant dieu, lequel vous enverra en Enfer, au Purgatoire ou au Paradis, bien que je suis athé.(sic)".

On rappellera donc que M. GRAULLE, candidat DVG dans la 1^{ère} circonscription de l'Ariège, a été éliminé au 1^{er} tour en arrivant bon dernier du premier tour avec 122 voix. La régularité de ce premier tour est contestée d'abord au motif que la commission de propagande, "réunie en catimini en l'absence des onze candidats alors que l'art. R. 32 prévoit la présence avec voix consultative des candidats", a refusé la diffusion de la profession de foi de M. GRAULLE" pour des motifs que le requérant déclare dans sa saisine initiale ignorer.

a/ en ce qui concerne la régularité de la réunion tenue en l'occurrence le 16 mai 1997 par la commission de propagande, s'il est clair que M. GRAULLE n'était pas présent pour faire valoir son point de vue à propos de sa profession de foi, rien n'indique -et le requérant est d'ailleurs muet sur ce point- qu'il n'ait pas été invité à le faire. L'art. R. 32 du code électoral, qui fixe la composition de la commission indique seulement que les candidats ou leurs mandataires peuvent participer avec voix consultative aux travaux de celle-ci, mais n'en fait nullement une condition de leur validité. Le P-V de la commission mentionne expressément : "M. GRAULLE n'ayant

pu être entendu", ce qui sans indiquer clairement qu'il y avait été convié le laisse supposer. Le requérant n'indique d'ailleurs pas pourquoi M. GRAULLE était absent, et notamment si cette réunion a été convoquée à son insu. Le moyen est donc inopérant.

b/ la commission de propagande de l'Ariège a effectivement dans sa séance du 16 mai 1997 décidé de ne pas assurer l'acheminement de la circulaire de M. GRAULLE.

Cette décision a été motivée par le fait que cette profession de foi, d'une présentation au demeurant peu orthodoxe, comportait la phrase suivante : "mangez vos milliards (nos sous) Mmes, Mr les élus, ensemble" (sic). La commission a considéré que cette mention constituait "une allégation ou une imputation à l'honneur ou à la considération du corps formé par les élus du peuple français au sens de l'article 29 de la loi du 29 juillet 1881 et de la combinaison des articles L. 48 et R. 38 du code électoral."

Le ministre de l'intérieur estime dans ses observations que cette décision n'était en effet pas juridiquement fondée. La qualification et la répression des faits qui constitueraient une infraction à la loi du 29 juillet 1881 ne relèvent pas selon ce ministère de la compétence de la commission de propagande. "L'article R. 38 du code électoral donne compétence à la commission de propagande la mission de refuser l'envoi des imprimés, soit remis par les candidats postérieurement à une date fixée par arrêté préfectoral, soit ne répondant pas aux prescriptions légales et réglementaires relatives au format, au libellé ou à l'impression. Le contenu du message adressé aux électeurs ne peut être apprécié par cette commission qui, en outre n'étant pas un organe juridictionnel, n'a pas compétence pour le qualifier juridiquement et, sur le fondement d'une infraction qu'elle considère constituée, refuser la distribution de la circulaire."

Le ministre de l'intérieur suggère en conséquence de s'en tenir à l'idée que la décision de la commission ne paraît pas avoir faussé le résultat du scrutin, au vu de l'écart de voix séparant ce candidat de ceux retenus pour le deuxième tour, et en évoquant le fait qu'"il paraît difficile de considérer que la distribution de cette circulaire aurait éclairé les électeurs sur sa candidature". La rigueur des décisions du juge constitutionnel l'empêchera de retenir ce dernier motif, il ne manque toutefois pas de pertinence.

Dans son mémoire en défense, M. BONREPAUX semble partager le point de vue de la commission en estimant que le caractère diffamatoire du propos ne pouvait qu'être relevé par celle-ci. Il propose en outre de considérer que la circulaire de M. GRAULLE, qu'il désigne comme note manuscrite, n'est pas un document imprimé, contrairement aux dispositions de l'art. R. 29 du code électoral. Mais en l'occurrence, bien que ce document présente toutes les apparences d'un manuscrit, il comporte le nom et l'adresse d'un imprimeur, probablement sollicité pour des travaux de reprographie plus que d'impression proprement dits. Ce point ne paraît guère utile à évoquer.

Il est clair que la non-diffusion de cette circulaire a été sans incidences sur le résultat du 1^{er} tour, s'agissant d'un candidat ayant obtenu 122 voix des 35 365 suffrages exprimés de la circonscription au 1^{er} tour, le deuxième candidat sélectionné pour le 1^{er} tour en ayant obtenu 6621.

Mais la décision de la commission de propagande était-elle irrégulière pour incompétence comme le ministère de l'intérieur semble inviter le conseil constitutionnel à le confiner ?

La question est désormais résolue dans le sens de l'incompétence de la commission de propagande. Votre décision n° 97-2167 du 23 octobre dernier A.N. Hauts-de-Seine 1^{ère} est parfaitement claire pour dénier à cet organisme la possibilité de refuser du matériel électoral pour des motifs autres que le nonrespect des prescriptions du code électoral et surtout de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, strictement limitées à la présentation matérielle des documents. La violation de la loi résultant éventuellement du contenu même des documents, notamment la diffamation, ne peut être sanctionnée que par le juge compétent et par les dispositions pénales applicables, non par le refus de viser opposable par la commission de propagande. Il est en conséquence proposé de retenir une motivation similaire à celle de votre récente décision.

La requête de M. BOINEAU sera cependant rejetée sur ce point pour la raison précédemment exposée, à savoir l'absence d'effet de cette irrégularité sur le premier tour compte tenu du nombre important de suffrages ayant manqué à M. GRAULLE pour pouvoir se présenter au second tour.

c/ M. BOINEAU invoque en outre le fait que les panneaux d'affichage étaient de dimensions insuffisantes dans plusieurs communes de la circonscription et cite quatre d'entre elles à titre d'exemple. Il considère cette situation en contravention avec l'art. R. 26 du code électoral qui fixe le nombre et la dimension maximum des affiches électorales et de celles annonçant la tenue de réunions électorales. Il vous demande de vouloir bien tirer les oreilles au préfet afin que les surfaces soient respectées pour les élections de 1998. Ce faisant, le requérant se méprend sur les pouvoirs du conseil constitutionnel, mais il se méprend surtout sur la portée de l'article R. 26 en confondant les dimensions maximales des affiches et le dimensionnement des panneaux d'affichage qui n'est déterminé que par le bon sens, qui commande que cet affichage soit clair et distinct, et surtout par le principe d'égalité, qui implique que la surface des panneaux soit identique pour tous les candidats. Le moyen est inopérant et doit être rejeté.

Lecture du projet par le rapporteur.

Monsieur le Président : Les questions examinées ont été amplement discutées en section qui a apporté des améliorations au projet.

Monsieur AMELLER : Je sais que ce projet reprend notre jurisprudence. Mais j'aimerais savoir jusqu'où s'étend l'incompétence de la Commission de propagande. Que devrait-elle faire face à des circulaires ouvertement xénophobes ou dans le cas de candidats tenant des discours inadmissibles, tels que des appels au meurtre ? Serait-elle toujours infondée à agir ?

Plusieurs conseillers : Oui, elle l'est en tout état de cause.

Monsieur le Président : Il existe des juges compétents pour se prononcer sur le caractère délictuel voire criminel de tels discours.

Monsieur GUÉNA : Je ne suivrai pas Monsieur AMELLER car je crois qu'on ne peut pas accepter une intervention de la Commission, quelle qu'elle soit. Il faut éviter d'en revenir à des moeurs dignes du second empire où le Préfet via la Commission de propagande déterminerait quels sont les documents électoraux acceptables. Ce n'est absolument pas le rôle d'une commission administrative de se prononcer sur le contenu même de documents électoraux.

Monsieur LANCELOT : Yves GUÉNA vient de dire parfaitement ce que je pense. Une élection est un moment essentiel de la démocratie. Il faut à tout prix éviter la définition officielle d'un "politiquement correct", par une commission de fonctionnaires de surcroît ! Prenons garde aux effets d'un tel encadrement de la démocratie sur la libre expression des opinions ! Le peuple a le droit de choisir en pleine connaissance de cause.

Madame LENOIR : Nous nous sommes déjà prononcés il y a moins d'un mois, et le projet reprend notre précédent. Demeure une question, qui est celle du juge compétent. Une étude du service juridique fait le point sur le problème, et il en découle que c'est le juge pénal qui pourra intervenir, car le référé n'est en revanche pas envisageable, ainsi qu'il ressort tant de notre jurisprudence que de celle de la Cour de cassation.

Enfin, j'ajoute que la chancellerie m'a communiqué hier sa circulaire sur les prochaines élections prud'homales rappelant que les commissions de propagande n'ont aucune compétence au fond.

Monsieur ROBERT : Est-il bien raisonnable alors de faire référence au juge compétent ?

Monsieur le Président : Certes, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de donner les solutions juridiques, mais je crois qu'ici nous ne nous avançons guère et nous bornons à renvoyer au juge sans dire lequel.

Monsieur le Secrétaire général : Cette discussion a déjà eu lieu et la rédaction qui vous est proposée reprend mot pour mot le précédent. Nous sommes ici au confluent de

deux libertés fondamentales : liberté d'expression et droit de suffrage. Il est normal que si contrôle il doit y avoir, il ne puisse être que juridictionnel, pénal et a posteriori.

Monsieur le Président : Bien, sur la forme de la décision, y-a-t-il des amendements ?

Monsieur GUÉNA : Plutôt que "n'a pu participer" je propose qu'on écrive "n'a pas participé" au premier considérant.

Cette suggestion est adoptée.

Monsieur ROBERT : Je reviens à ma suggestion ! Ne renvoyons pas au juge compétent mais bornons nous à écrire "qu'il n'appartient pas à la commission etc...".

Monsieur le Secrétaire général : Là encore, c'est le précédent ; évitons de donner matière aux interrogations des commentateurs !

Monsieur le Président : En effet, évitons de tomber dans ce travers. Maintenez-vous votre amendement ?

Monsieur ROBERT y renonce.

Monsieur AMELLER : Pour ma part, c'est le mot manifestement que je propose de supprimer.

Monsieur le Président : C'est le même problème ! C'est la reprise du précédent. Nous en avons débattu largement en section et nous l'avons maintenu !

Le projet adopté à l'unanimité.

Monsieur le Président : La séance est ouverte. Monsieur le Rapporteur, vous avez la parole.

Monsieur Laurent TOUVET : N^{os} 97-2121, 97-2166, 97-2171 et 97-2192
AN, Meurthe-et-Moselle, 1^{ère}
MM. Rossinot, Hiltz et Mme Bogé

M. Denis a été élu au second tour de scrutin par 50,2 % des suffrages exprimés, soit 127 voix d'avance sur M. Rossinot, député sortant.

Quatre requêtes sont dirigées contre son élection. Elles sont toutes centrées sur l'information parue entre les deux tours de scrutin, selon laquelle M. Denis aurait été inéligible en raison d'un jugement prononçant sa liquidation judiciaire qui aurait été prononcé plusieurs mois auparavant, et dont il a obtenu d'être relevé le 30 mai, soit le vendredi de l'entre-deux-tours.

Deux émanent de MM. Hiltz et Mme Bogé, mais ont beaucoup moins de consistance que celles de M. Rossinot, qui, pour plus de sûreté, en a présenté une contre le résultat de chacun des deux tours de scrutin.

Un jugement du TGI de Nancy du 18 décembre 1995 a prononcé la liquidation judiciaire de M. Denis, ce qui l'aurait rendu inéligible aux élections législatives des 25 mai et 1^{er} juin 1997.

En défense, M. Denis oppose trois lignes de défense successives :

- l'inéligibilité n'a pas pris effet, faute d'avoir été notifiée à l'intéressé ;
- le relevé d'inéligibilité prononcé entre les deux tours de scrutin par le même TGI a un effet rétroactif ;
- la loi du 25 janvier 1985 serait contraire à des engagements internationaux de la France (convention européenne des droits de l'homme et pacte international relatif aux droits civils et politiques).

Votre section vous propose de vous arrêter à la première ligne. En effet, votre décision du 5 septembre 1996, par laquelle vous avez prononcé la déchéance de M. Tapie de son mandat de député, engage largement la solution d'aujourd'hui.

Cependant, il a semblé à votre section que la décision du 5 septembre 1996 comporte une imperfection, en ce qu'elle s'est fondée sur l'article L. 202 du code électoral qui déclare inéligibles les personnes à l'encontre desquelles la liquidation judiciaire, la faillite personnelle ou l'interdiction de gérer a été prononcée.

Il aurait fallu fonder la décision aussi sur l'article L.O. 130, relatif à l'éligibilité des députés, aux termes du second alinéa duquel : "Sont en outre inéligibles : 1° les individus privés par décision de justice de leur droit d'éligibilité, en application des lois qui autorisent cette privation. (...)":

Il faut en effet un article de loi organique pour fonder une inéligibilité aux élections législatives. Mais la rédaction de cet article L.O. 130 vous permet de ne pas vous déjuger puisqu'il fait référence "aux lois qui autorisent la privation du droit d'éligibilité". Au nombre de ces lois figure l'article L. 202 du code électoral. Il n'aura donc manqué à votre décision du 5 septembre 1996 que son maillon initial, que vous rétablirez ici.

Cet article L. 202 dispose : "conformément à l'article 194 de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises, sont inéligibles les personnes physiques à l'égard desquelles la liquidation

judiciaire, la faillite personnelle ou l'interdiction de gérer prévue par l'article 192 de la loi précitée a été prononcée”.

L'enchaînement se poursuit donc de la même façon que dans votre décision du 5 septembre 1996, avec l'article 194 de la loi du 25 janvier 1985, aux termes duquel : “Le jugement qui prononce la faillite personnelle, soit l'interdiction de gérer prévue à l'article 192, emporte l'incapacité d'exercer une fonction publique élective”.

Pour procéder ainsi, il faut écarter implicitement (rien n'apparaîtra dans la décision) deux difficultés :

* Le détour par l'article L. 202 permet de répondre sans hésitation par l'affirmative à la question de savoir si l'incapacité d'exercer une fonction publique élective prévue à l'article 194 de la loi du 25 janvier 1985 est une privation du droit d'éligibilité¹. Mais il comporte un inconvénient: l'article L. 202 figure dans le code électoral dans le chapitre relatif aux élections au conseil général. Votre section a préféré ne pas s'arrêter à cette difficulté. Il lui a semblé qu'il fallait rectifier le plus discrètement possible votre décision du 5 septembre 1996, en se contentant d'ajouter en tête de votre décision la citation de l'article organique indispensable, mais sans remettre en cause tout la suite du raisonnement alors tenu.

* L'amorce du raisonnement par l'article L.O. 130 fait surgir une question supplémentaire : l'article L.O. 130 dispose que sont inéligibles les individus privés par décision de justice de leur droit d'éligibilité. Or celui qui est déclaré en liquidation judiciaire n'est pas, à proprement parler, déclaré inéligible par le jugement puisque cette inéligibilité est automatique et que le jugement est muet sur cette conséquence. Il devient inéligible par l'effet automatique d'une décision de justice. Ce n'est pas exactement la même chose.

Deux interprétations sont donc possibles :

soit vous jugez que l'article L.O. 130 n'est pas applicable puisque la décision de justice est muette sur l'inéligibilité,

soit vous jugez qu'il est applicable puisque la décision de justice emporte automatiquement l'inéligibilité.

La première solution est une interprétation stricte de l'article L.O. 130, ce qui est habituel en matière d'inéligibilités, mais introduirait une distorsion et une incohérence avec votre décision du 5 septembre 1996. L'an dernier, vous aviez jugé que la liquidation judiciaire emporte l'inéligibilité ; vous ne pouvez pas dire l'inverse cette année, au seul motif que vous vous apercevez qu'il fallait fonder votre décision non seulement sur l'article L. 202 mais aussi sur l'article L.O. 130. Vous vous exposeriez à de vives critiques. Aussi, votre section a retenu la seconde solution, qui retient une interprétation conforme à l'automaticité de l'inéligibilité voulue par le

législateur (sans qu'on sache ce qu'a souhaité le législateur organique), qui maintient la cohérence de votre jurisprudence et l'autorité de vos décisions.

Ayant décidé cet enchaînement : L.O. 130 => L. 202 => art. 194 de la loi de 1985, vous devrez appliquer la dernière phrase de cet article : "Elle (l'inéligibilité) prend effet de plein droit à compter de la notification qui en est faite à l'intéressé par l'autorité compétente".

Votre section, remarquant que l'éligibilité d'un candidat peut dépendre de la diligence du parquet à notifier une inéligibilité qui s'attache à un jugement civil, s'est longuement interrogée sur le point de savoir si la dernière phrase de l'article 194 ne pouvait pas être lu autrement, ne faisant plus dépendre l'inéligibilité d'une notification distincte de celle du jugement, mais de celle du jugement lui-même.

Cependant, après examen, cette lecture est impossible :

- pour un motif de syntaxe, le "en" ("la notification qui en est faite") renvoie au sujet de la phrase : l'inéligibilité (et non le jugement) ;

- pour un motif de vocabulaire. Le terme de notification" ne peut pas se rapporter à "jugement" puisqu'un jugement dans le domaine commercial en cause n'est jamais "notifié" mais "signifié" (ainsi que l'indique l'article 119 du décret n° 85-1388 du 27 décembre 1985), c'est-à-dire notifié par acte d'huissier ;

- pour un motif jurisprudentiel enfin. En 1996, vous avez jugé que l'inéligibilité devait être notifiée par acte distinct de la signification du jugement; vous aviez même exigé cette notification, à laquelle le gouvernement n'avait pas encore procédé lorsqu'il vous avait saisi, avant de prononcer la déchéance de M. Tapie par votre décision du 5 septembre 1996.

Le dossier dont disposait votre section il y a un mois semblait montrer que cette notification de l'inéligibilité, distincte de la signification du jugement (muet sur l'inéligibilité), n'avait jamais été faite. La 3^{ème} section a donc décidé une mesure d'instruction chargeant votre rapporteur-adjoint de savoir si cette notification de l'inéligibilité de M. Denis, qui s'attache au jugement du 18 décembre 1995, avait eu lieu. Le procureur de la République devant le TGI de Nancy, à qui incombait cette procédure, a répondu que si le jugement a été signifié à M. Denis le 26 décembre 1995, la notification de l'inéligibilité n'a jamais été faite. Elle ne pouvait donc pas être opposée à M. Denis.

M. Rossinot, dans un mémoire en réplique, avance deux arguments pour écarter cette exigence de notification :

- elle ne s'appliquerait pas au cas de la liquidation judiciaire. L'article 155 du décret du 31 décembre 1985 pris pour l'application de la loi du 25 janvier 1985,

dispose en effet que les jugements sont exécutoires de plein droit, à l'exception de ceux pris en application de certains articles de la loi du 25 janvier 1985, au nombre desquels ne figure pas l'article 194. M. Rossinot soutient donc que la notification à M. Denis du jugement de liquidation judiciaire n'était pas nécessaire pour emporter son inéligibilité. Vous ne pouvez pas suivre le requérant : le décret du 31 décembre 1985 n'a pas pu aller contre l'article 194 de la loi du 25 janvier 1985 qui dispose expressément que l'inéligibilité prend effet de plein droit à compter de la notification qui est faite à l'intéressé.

- elle ne s'appliquerait qu'aux élus en fonction et non aux citoyens dépourvus de mandat électif, tel M. Denis en décembre 1995. M. Rossinot soutient qu'il est inutile de notifier une inéligibilité aux personnes dépourvues de mandat électif, puisqu'elle ne peut pas les priver de ce qu'ils n'ont pas. En revanche, la notification serait essentielle pour les élus, pour fixer le point de départ de cette inéligibilité. Vous ne pouvez pas non plus suivre M. Rossinot sur ce terrain. D'une part le litige qui vous est soumis montre bien l'utilité de notifier une inéligibilité à une personne alors dépourvue de mandat électif, mais qui peut, au cours de la période pendant la quelle il est déclaré inéligible (ici : 5 ans), souhaiter en acquérir un. D'autre part, les termes de l'article 194 sont clairs et n'établissent aucune distinction ni ne posent d'exception : seule la notification à l'intéressé donne effet à l'inéligibilité.

Dès lors, la solution s'impose : L'inéligibilité de M. Denis ne lui ayant jamais été notifiée, n'a donc jamais pris effet.

Il n'ya donc pas à examiner les deux autres lignes de défense M. Denis :

- la portée du jugement intervenu entre les deux tours et le relevant de son inéligibilité ;

- la compatibilité de la loi de 1985 avec des engagements internationaux de la France.

Vous pourrez rejeter les 4 requêtes (M. Rossinot, Mme Bogé et M. Hiltz) par une seule décision, même si la requête n° 97-2121 (qui émane aussi de M. Rossinot) est irrecevable pour être dirigée contre le seul premier tour de scrutin, à l'issue duquel aucun candidat n'a été élu.

* * * * *

Il faut aussi déclaré M. L'Hermite inéligible pour n'avoir pas déposé son compte de campagne par l'intermédiaire d'un expert-comptable. Modèle : CC, n° 95-2076, 19.1.1996, pp. 32-33.

Monsieur le Président : Je vous remercie pour votre excellent rapport qui fait le tour de l'ensemble des questions particulièrement importantes et délicates que nous conduit à aborder la requête aujourd'hui. Comme à l'ordinaire, je vous demande de bien vouloir procéder à la lecture du projet de décision.

(Lecture du projet par le rapporteur)

Monsieur ABADIE : La section a été convaincue par la solidité juridique de l'analyse faite par le rapporteur. Elle a néanmoins regretté que le parquet soit maître de l'inéligibilité, par le fait qu'il décide seul de la notification de l'incapacité. Dans le rapport final il faudrait mettre en évidence que cette disposition de la loi de 1985 conduit à des situations inégalitaires.

Monsieur FAURE : L'article 194 de la loi de 1985 exprime que l'incapacité s'applique.

(Le Ministre lit le texte de l'article)

La décision de justice contient en elle-même l'incapacité électorale. Il est illogique de laisser au parquet le soin de notifier.

Le parquet ne doit pas avoir la possibilité de notifier à qui il veut. Il ne faut pas en tenir compte, et considérer qu'il y a inéligibilité du fait de la décision de mise en liquidation judiciaire.

Monsieur ROBERT : J'avais soutenu en section la même thèse que le Ministre d'Etat. Ce qui me révulse c'est qu'il y a deux catégories de gens : ceux qui ne plairont pas au parquet et les autres. Je trouve cela inadmissible. On peut ici tout imaginer, dès lors que le parquet est aux ordres de l'exécutif.

Il y a rupture d'égalité. On laisse en réalité au gouvernement le choix de décider de qui est éligible et de qui ne l'est pas.

Madame LENOIR : Je suis tout à fait d'accord avec l'argumentation juridique du rapporteur et opposée à l'argument du Professeur Robert qui conduirait à annuler l'élection.

La loi de 1985 est parfaitement claire. Elle a été amendée au cours des débats pour assurer une certaine protection des personnes concernées. C'est le seul cas où une décision civile conduit à retenir l'inéligibilité. C'est la raison pour laquelle au cours des débats un amendement a ajouté la nécessité de la notification, car le jugement en lui-même ne fait pas apparaître l'incapacité.

On l'a jugé dans l'affaire Tapie. Par ailleurs ce n'est pas le seul cas où l'inéligibilité dépend de l'autorité exécutive ; c'est aussi le cas de la démission d'office, la décision dépend d'une autorité publique.

D'autre part, que va-t-on dire dans le rapport final : que l'on regrette que l'incapacité ne prenne effet qu'à la notification ? Si cette observation a pour conséquence de supprimer la notification, c'est encore plus grave. L'éventuelle difficulté c'est l'existence même de cette peine automatique. Il est anormal qu'une décision judiciaire entraîne de plein droit une inéligibilité, alors qu'il n'y a plus de peine automatique dans le code pénal et alors que la liquidation judiciaire n'est pas fautive. La conséquence est plus grave qu'on le pense.

Monsieur le Président : A la différence de ce qu'a dit le rapporteur, je trouve que l'affaire Tapie, ce n'est pas la même chose que le cas qui nous est soumis.

En réalité, tout tourne autour de la notion de notification.

La décision concernant Monsieur DENIS a été rendue contradictoirement, donc il était là et il a été informé de la décision prononçant la liquidation judiciaire ; mais tout ce qui concerne l'appendice, c'est à dire l'inéligibilité, il n'en a pas eu connaissance.

Monsieur LANCELOT : Je voudrais faire plusieurs remarques.

La première est qu'il existe une différence entre les espèces. Quand il s'agit de la déchéance d'un élu, nous devons nous entourer du maximum de précautions. Dans le cas de Monsieur DENIS, il s'agit de l'inéligibilité d'un candidat.

La deuxième est que dans l'enchaînement très serré de l'argumentation, je ne suis pas satisfait du recours à l'article L. 202 du code électoral. Aller « pêcher » dans le mode d'élection des conseillers généraux et dans une jurisprudence du Conseil d'Etat, des arguments pour l'élection des députés n'est pas admissible !

On fait référence périodiquement à la jurisprudence de la maison d'à côté. Nous sommes ici au Conseil constitutionnel !

Si l'on n'a pas besoin de l'article L. 202, tant mieux, et faisons le disparaître de la rédaction. Si on en a besoin absolument, alors il faut changer le sens du rapport, puisque l'article n'est en réalité pas applicable à l'élection des députés.

La sincérité du scrutin est en cause. Il y a dissimulation d'une inéligibilité au moment de la candidature. Il s'agit bien de la sincérité du candidat qui a menti sur sa situation.

Et dans cette perspective on ne peut pas ne pas prendre en compte les résultats, serrés, du scrutin.

Monsieur GUENA : Monsieur le Président, vous avez signalé, mieux que moi, les différences avec le cas Tapie. J'ajouterai que les termes du cinquième considérant dans la décision de déchéance de Monsieur TAPIE : « il résulte également des pièces du dossier » laissent penser qu'est superfétatoire la notification de l'incapacité.

Monsieur AMELLER : Dans la proposition du rapporteur, le droit est sauf, mais la morale est bafouée. On ne peut pas laisser faire, c'est particulièrement choquant ! Je considère également qu'il y a un doute sur la sincérité du scrutin.

Il y a une manoeuvre, une tromperie, volontaire ou non sur l'éligibilité du candidat au premier tour et entre les deux tours pour avoir obtenu une réhabilitation au dernier moment, qui, d'ailleurs, ne s'imposait pas puisque la notification n'avait pas été faite.

J'ai fait le calcul, 64 voix déplacées auraient transformé le résultat du scrutin. Je suis d'accord avec J. Robert sur le recours au principe d'égalité . Il faut éliminer toute référence à l'article 194 pour juger de la sincérité du scrutin.

Madame LENOIR : Je rappellerai que les inéligibilités sont d'interprétation stricte.

Un seul point de droit nous est soumis, c'est de savoir si, lors du premier tour, l'intéressé était ou non inéligible. Je ne me vois pas aller à l'encontre de la loi et des termes mêmes de celle-ci et de ses travaux préparatoires. On ne peut pas aller contra legem.

S'il y a manoeuvre il y a forfaiture des autorités judiciaires. Et alors, il faut le dire, l'écrire dans la décision.

Monsieur ABADIE : J'ai essayé de voir comment on pourrait bâtir un raisonnement interprétatif de l'article 194 et de sa dernière phrase.

Il faudrait prendre « elle » comme signifiant la faillite, en ce qu'elle comporte l'incapacité.

Il faut faire une double contorsion pour appliquer l'article 194 et ne pas aboutir à la solution présentée par le rapporteur.

Je ne suis pas opposé à ce que, au nom de la morale, on fasse cette double contorsion. Sinon la manoeuvre est le seul terrain possible pour l'annulation. Mais encore, dans notre cas, le candidat est passif...

Monsieur le Président : Je vais donner la parole à Monsieur le Professeur, au rapporteur puis au Secrétaire général.

Auparavant je voudrais vous donner lecture du deuxième jugement, celui du 30 mai 1997, celui qui relève Monsieur DENIS de son inéligibilité.

(Lecture d'une partie du jugement)

Cela veut bien dire que le tribunal considère que la peine avait été prononcée, que l'inéligibilité avait pris effet.

Monsieur GUENA : Donc, qu'il n'était pas en état de se présenter.

Monsieur LANCELOT : Notre difficulté vient de ce que la loi n'est pas appliquée. La non application de la loi entraîne la mise en jeu d'un principe constitutionnel qui est celui du principe d'égalité.

Le citoyen ne peut pas être la victime de la bonne ou mauvaise volonté du juge.

Monsieur le Rapporteur : En ce qui concerne l'article L. 202, certes il figure dans un chapitre applicable aux conseillers généraux mais la section a souhaité maintenir ce chaînon pour rester dans la ligne de votre décision de 1996.

Si le Conseil souhaitait ne pas le retenir, le raisonnement reste valable à condition d'assimiler la formule du L.O. 130 avec celle de l'article 194, ce qui est d'ailleurs juridiquement tout à fait possible.

Bien entendu, cela fera apparaître encore plus évidente l'absence du L.O. 130 dans la décision Tapie.

En ce qui concerne le candidat, je pense qu'il ignorait sincèrement les conséquences du jugement de liquidation. S'il avait été prévenu, il aurait demandé plus tôt son relèvement puisqu'il avait commencé d'apurer son passif.

En ce qui concerne l'écart de voix, ceci ne rentre pas en jeu avec l'inéligibilité. Cela n'a rien à voir.

Monsieur le Secrétaire général : L'analogie avec l'affaire Tapie est quand même très forte. Par ailleurs, ce sont les mêmes textes applicables. Vous avez jugé dans la décision Tapie qu'il y avait nécessité d'une notification ; au SGG à l'époque, je me souviens que le message était clair : « S'il n'y a pas de notification, il n'y a pas prise d'effet de l'inéligibilité ».

Sans cette notification nous avons un jugement produisant une peine automatique sans que l'intéressé soit au courant.

Par ailleurs, je suis convaincu que Monsieur DENIS n'était pas au courant de son incapacité : comment l'aurait-il été dans le silence du jugement et à défaut de notification ? La carence du parquet est regrettable puisqu'elle entraîne des effets

inégalitaires. Mais il serait quand même difficile d'imaginer que le parquet commette des forfaitures !

A supposer que vous vous éloigniez de la jurisprudence Tapie, à quelle date prendrait effet l'inéligibilité ? Avant ou après le premier tour ? Vous devriez vous poser cette question et vous prononcer sur les effets du jugement ayant relevé Monsieur DENIS de son incapacité.

Monsieur FAURE : La morale est à 100 % du côté de l'invalidation.

Est-ce que le droit le permet ? Madame Noëlle dit non. Mais le droit est notre affaire à tous.

Je ne suis pas d'avis que Monsieur DENIS n'était pas informé de son inéligibilité.

Le texte dit « de plein droit ». En quoi faudrait-il une notification ?

C'est la loi, même le tribunal dans son jugement a estimé que l'inéligibilité avait couru. Je maintiens donc mon point de vue.

Monsieur GUENA : Ne pourrait-on faire une construction juridique complètement différente en s'appuyant sur ce que vous avez souligné : la faillite a été prononcée au cours d'un jugement contradictoire ; par ailleurs la circonstance que l'intéressé ait demandé à en être relevé prouve qu'elle existait. Si j'ai bonne mémoire, il y a dans la jurisprudence du Conseil d'Etat une jurisprudence dite de la « connaissance acquise » qui pourrait être utile ici.

Il faut mettre cela en musique ! Mais c'est clair que cette solution nous éloigne de la jurisprudence Tapie.

Madame LENOIR : Je voudrais moi aussi faire un peu de morale !

Je trouve scandaleux qu'un jugement sur une liquidation judiciaire entraîne l'incapacité à se présenter à une élection. C'est scandaleux et d'autant plus scandaleux que le jugement de liquidation constate seulement que le passif dépasse l'actif. Il n'y a aucune faute, ni de gestion ni d'une autre nature. Ce n'est pas une faillite personnelle.

En outre, la formule du jugement « rendu contradictoirement » est habituelle. Elle signifie seulement que l'intéressé avait connaissance de la date d'audience.

Si on veut faire de la morale, la peine attachée à la liquidation judiciaire est une scorie qui subsiste dans l'arsenal des sanctions et cela est inadmissible. Si l'on persiste dans cette voie, bientôt il n'y aura plus que des fonctionnaires qui se présenteront aux élections dans ce pays !

Monsieur FAURE : L'argument de Madame LENOIR est vrai mais il va contre la loi.

Quant aux conséquences, juridiques, il faut bien croire, Yves GUENA l'a dit, que Monsieur DENIS était au courant puisqu'il a demandé à être relevé de l'incapacité alors qu'il n'y avait pas eu notification.

Monsieur LANCELOT : Je voudrais répondre à notre Secrétaire général.

Monsieur DENIS ne peut se présenter au deuxième tour que s'il a été candidat au premier. Or, sa présence au premier est illégale comme il le reconnaît lui même puisqu'il a demandé le relèvement de son inéligibilité.

Son comportement se retourne contre lui ; il montre personnellement que sa présence au premier tour n'avait pas lieu d'être.

Monsieur le Président : Nous allons suspendre. Je voudrais avant faire une remarque : en cas d'annulation de l'élection, personne ne serait pour autant déclaré inéligible.

(Reprise de la séance à 11 h 50)

Monsieur le Président : Nous sommes face à deux projets et deux rédactions, l'un plus facile que l'autre.

Nous ne sommes pas, je l'ai déjà dit, tout à fait dans le cas de Monsieur TAPIE. Il s'agissait alors de la déchéance d'un député, ici il s'agit de la contestation de l'élection.

Dans le cas Tapie, aucun élément ne pouvait laisser penser qu'il y avait eu une notification.

Le texte de la loi de 1985 est clair et la bonne gestion de l'affaire voudrait qu'on s'en tienne à la notification exigée par la loi. C'est le sens du projet du rapporteur.

Néanmoins, dans l'affaire en cause, il est des éléments qui le distinguent nettement de la déchéance de Monsieur TAPIE.

Il s'agit en particulier du deuxième jugement du 30 mai, qui est un jugement de relevé de peines accessoires de la faillite personnelle, notamment de l'incapacité à briguer un mandat . De ce jugement on peut déduire que Monsieur DENIS avait bien eu connaissance de l'incapacité attachée à la liquidation.

Si on était tenté par cette deuxième solution, il faudrait trouver une rédaction, et la chose ne sera pas facile.

Monsieur le Rapporteur : Je ne vois pas comment rédiger la proposition du Ministre GUENA, sauf à ne fonder l'inéligibilité sur aucun texte. Or on ne peut pas éviter la loi de 1985, et le mot « notification ». Il faudrait assimiler « notification » à « avoir connaissance » pour arriver au résultat souhaité. La demande de relèvement de l'incapacité date du 29 mai. La demande de Monsieur DENIS paraît avoir été de pure précaution ; il est très vraisemblable que le jour du premier tour, le 25, il ne savait pas encore qu'il était visé par l'incapacité.

Par ailleurs, si vous vous orientez dans cette voie, vous devrez répondre à un moyen soulevé, celui de l'éventuel caractère rétroactif du jugement du 30 mai. En ce qui concerne la réhabilitation, le Conseil d'Etat juge qu'elle fait disparaître rétroactivement les inéligibilités.

Quitte à rejeter la requête, autant en rester à une rédaction cohérente avec celle de 1996.

Vous aurez aussi à répondre à l'éventuelle incompatibilité de la loi de 1985 avec la CEDH et le Pacte ONU sur les droits civils. Question qui n'est pas la plus difficile mais qui nécessiterait une réponse, car la loi de 1985 se trouverait interprétée comme entraînant une sanction automatique.

Monsieur le Secrétaire général : Je n'ai rien à ajouter aux propos du rapporteur.

On aurait pu invoquer la théorie de « la connaissance acquise », mais c'est inopérant pour le premier tour.

Il faudrait s'interroger sur l'effet rétroactif et sur la compatibilité de la loi avec les conventions auxquelles la France est partie.

Tout cela sera très difficile à rédiger.

Monsieur le Président : Je voudrais connaître le sentiment de chacun en dépit des difficultés de rédaction.

Monsieur LANCELOT ?

Monsieur LANCELOT : Je suis gêné. Sincèrement, je crois à l'hypothèse juridique que je vous ai présenté.

Le jugement entre les deux tours relevant explicitement d'une incapacité vaut reconnaissance de cette incapacité. Nous nous trouvons devant le curieux cas de confrontation entre la justice et l'élection. La justice intervient en relevant des peines accessoires sensées ne pas avoir existé. C'est une contradiction étonnante.

Il est difficile de ne pas prendre à la lettre le jugement du 30 mai. Si on relève Monsieur DENIS c'est bien qu'il était incapable. Nous n'aurions pas ce jugement, nous ne pourrions pas le dire mais, là, c'est simple. Nous pouvons ne pas prendre partie sur la nécessité de la notification et nous dégager sans difficulté de la jurisprudence Tapie.

Madame LENOIR : Je considère que c'est une affaire très grave. Depuis que je siège au Conseil, c'est la première fois que nous nous inscrivons contra legem. La loi de 1985 le dit nettement, l'incapacité prend effet à la date de la notification et, nous, nous allons taire cette nécessité de notifier !

Il n'y a aucune différence s'agissant de la prise d'effet de l'incapacité qu'il s'agisse d'une personne élue ou d'un candidat.

C'est l'application d'une jurisprudence constante (cf. C.E. du 03.07.1996).

Nous aurons un recours à Strasbourg et ce recours aboutira : il s'agit en effet d'une incapacité à connotation pénale et nous serons condamnés sans nul doute.

Monsieur ROBERT : Je m'étais rallié à la décision de la section du bout des lèvres. Aussi, je suis favorable à la deuxième proposition.

Je suis d'accord avec le Professeur LANCELOT, pour une fois ! Je suis de son avis et c'est la seule façon de rendre justice à un principe d'égalité dont tout le monde se gargarise et que tout le monde bafoue.

Monsieur FAURE : Je m'en tiens à mon point de vue. Je suis contre le projet de la section. Je voterai comme le Professeur LANCELOT et le Professeur ROBERT.

Monsieur CABANNES : Il m'est souvent arrivé au siège comme au parquet d'appliquer des textes que je n'aurais pas votés comme député. Nous sommes ici pour appliquer la loi.

Monsieur TOUVET a magistralement rapporté la position unanime de la section et a présenté une analyse cohérente des textes en vigueur, je ne puis pas concevoir qu'on puisse en faire une autre.

Monsieur ABADIE : Je suis pour la deuxième solution. Je me résoudrais, à contre coeur, mais je me résoudrais à la solution de la section.

Monsieur AMELLER : Je me rallie à la solution du Professeur LANCELOT.

Monsieur GUENA : Je m'y rallie aussi puisque je l'avais évoquée.

On est sensé ne pas connaître une décision qui vous concerne si elle ne vous a pas été notifiée, mais si on fait un recours contre cette décision, c'est bien qu'elle est connue. C'est incontournable.

Monsieur le Président : Il semble que la deuxième solution recueille une majorité d'entre vous.

Je m'y rallierais à condition qu'une rédaction correcte puisse en être faite. On s'oriente vers une décision d'annulation, mais nous aurons deux textes à examiner avant de nous prononcer.

Madame LENOIR : Dans la seconde rédaction, que devient la notification ?

C'est la première fois depuis que je siège ici qu'on statue contra legem !

Monsieur ABADIE : Je voudrais préciser que le complément d'instruction ordonné par la section a été demandé au Parquet ; la question lui a été posée de savoir quand et comment la notification de l'incapacité avait été faite. La réponse est publique : les parties connaissent la réponse du fait de la procédure contradictoire. C'est un fait patent. On sera donc obligé de parler de l'article 194.

Monsieur GUENA : Non, on ne parlera d'aucun texte.

Madame LENOIR : Quand la loi est votée, elle n'est opposable que lorsqu'elle est publiée. Un traité, c'est la même chose. C'est opposable quand c'est publié. Ici, c'est pareil : il faut une notification.

Les cours suprêmes, Cour de cassation et Conseil d'Etat ont déjà appliqué ce texte.

Monsieur LANCELOT : Vous reconnaissez quand même que c'est étrange. La chose jugée dit qu'il est relevé de son incapacité ; dès lors, comment peut-on imaginer qu'il était éligible ?

Monsieur le Secrétaire général : Le jour du premier tour, Monsieur DENIS ne savait pas qu'il était inéligible puisque sa demande de relèvement date du mardi suivant le premier tour, à la suite d'une conversation avec un journaliste.

Monsieur FAURE : Quand on a une faillite sur le dos, on le sait bien qu'on est inéligible !

Madame LENOIR : Vous avez des tas de dysfonctionnements de la justice. Ce n'est pas la seule. Ça arrive tout le temps. Il n'y a pas concomitance entre la décision et l'opposabilité.

Monsieur le Secrétaire général : Il y a maintenant un problème de calendrier.

Nous devons répondre à toute une série d'arguments.

Je suggère donc que l'examen des nouveaux projets de décision soit remis à la prochaine séance plénière.

(Monsieur le Président entérine cette solution)

(La séance est levée à 13 h 00)