

## **COMPTE RENDU de la SÉANCE du mardi 10 novembre 1998**

*La séance est ouverte à 11 heures en présence de tous les conseillers.*

Monsieur le Président : Il faudrait être aveugle pour ne pas voir ce qui s'écrit et se dit ici et là et je souhaiterais vous faire part d'un certain nombre de réflexions à la fin de notre séance.

Mais dans l'immédiat, l'ordre du jour appelle le dossier n° 98-2564 "élections sénatoriales dans les Bouches-du-Rhône".

*Monsieur BACHELIER est introduit dans la salle des délibérations.*

Je voudrais saluer votre arrivée dans cette maison et au nom du Conseil vous souhaiter la bienvenue.

Monsieur BACHELIER : Le département des Bouches-du-Rhône est représenté au Sénat par sept sénateurs dont l'élection a lieu à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne sans panachage ni vote préférentiel (article L. 295 du code électoral).

Cinq listes ont sollicité le suffrage des électeurs le 27 septembre 1998 :

- la liste "Pour l'avenir et le développement des collectivités locales des Bouches-du-Rhône" conduite par M. François PICHERAL a recueilli 1398 voix sur les 2810 suffrages valablement exprimés et obtenu quatre sièges ;
- la liste "Alliance Républicaine pour l'avenir des Bouches-du-Rhône" conduite par Monsieur Jean-Claude GAUDIN a obtenu 1037 voix et trois sièges ;
- la liste "Rassemblement de la Droite" conduite par Monsieur Ronald PERDOMO a recueilli 326 suffrages et n'a aucun élu ;
- la liste "Pour un développement durable, les Verts" a obtenu quarante-neuf voix et la liste "Collectif Danger Incinération Déchets" aucun suffrage.

Cinq sièges ont été attribués au quotient électoral (3 pour la liste de M. PICHERAL et 2 pour la liste de M. GAUDIN) et les deux derniers sièges à la plus forte moyenne selon les modalités suivantes :

Première attribution :

Liste de M. PICHERAL : moyenne  $1398 / (3+1) = 349,5$

Liste de M. GAUDIN : moyenne  $1037 / (2+1) = 345,66$

Liste de M. PERDOMO : 326

Le premier siège à la plus forte moyenne revient à la liste de M. PICHERAL.

Seconde attribution :

Liste de M. PICHERAL : moyenne  $1398 / (4+1) = 279,6$

Liste de M. GAUDIN : moyenne 345,66

Liste de M. PERDOMO : moyenne 326

Le second siège à pourvoir à la plus forte moyenne est attribué à la liste de M. GAUDIN.

M. VALLET, qui figurait en troisième position sur cette liste, a donc été proclamé élu sénateur.

M. PERDOMO constate que moins de vingt voix séparent sa liste de celle de M. GAUDIN pour l'attribution du dernier siège de sénateur.

Selon les termes de sa requête, si la liste de M. GAUDIN "se présentait comme défendant des idées de droite, en réalité elle comportait deux candidats (n<sup>os</sup> 3 et 7) qui n'étaient nullement représentatifs des options de droite puisque notamment son n<sup>o</sup> 3 (M. VALLET) sénateur sortant, avait siégé pendant neuf ans au groupe "Rassemblement Démocratique Social Européen" (Gauche) et toute sa carrière électorale démontrait qu'il n'était en rien représentatif des idées dites de droite".

M. PERDOMO estime dans sa présentation des faits que sa liste, qui se présentait comme soutenue par le Front national, le C.N.I.P. et des Divers Droite, a été victime d'une manoeuvre consistant à cacher cette réalité aux électeurs dits de droite. Les irrégularités qui ont entaché tant la préparation du scrutin que les opérations électorales et qui ont été commises au détriment de sa liste affectent, selon le requérant, la sincérité du scrutin. Un transfert de 10 voix aurait en effet été suffisant pour modifier les résultats.

Les conclusions de la requête tendent :

1° à l'annulation des opérations électorales en ce que M. VALLET a été proclamé élu sénateur ;

2° à ce que M. PERDOMO soit proclamé élu ;

3° à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Marseille en date du 14 septembre 1998.

M. PERDOMO, conseiller municipal de Marseille, a en effet contesté devant le tribunal l'élection des délégués et des suppléants désignés en qualité d'électeurs sénatoriaux par le conseil municipal de Marseille lors de la séance du 4 septembre 1998. Le tribunal a rejeté pour irrecevabilité sa protestation.

La requête de M. PERDOMO soulève une question préalable délicate portant sur la recevabilité des conclusions relatives à l'annulation de l'élection de M. VALLET et à sa proclamation en qualité de sénateur.

Cette question est d'ordre public et doit être examinée d'office par le juge.

En vous demandant d'annuler le scrutin en ce qu'il a proclamé élu M. VALLET et de le proclamer élu, M. PERDOMO présente des conclusions tendant à l'annulation partielle des opérations électorales organisées dans le département des Bouches-du-Rhône en vue de l'élection des sept sénateurs de ce département.

Le juge ne peut jamais statuer au-delà des conclusions dont il est saisi. Il convient donc de s'interroger sur leur recevabilité dans le cas qui est celui de l'espèce où l'élection a lieu à la représentation proportionnelle.

A) Cette question n'est pas tranchée formellement à notre connaissance par votre jurisprudence.

La loi n° 85-690 du 10 juillet 1985 (doc n° 1) avait prévu que les députés seraient élus dans les départements au scrutin de liste à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne sans panachage ni vote préférentiel.

Le contentieux des élections législatives du 16 mars 1986 organisées sur ce fondement vous a conduit à annuler totalement les opérations électorales dans un département (doc n° 2 : 8 juillet 1986, A.N. HAUTE-GARONNE, Rec. p. 97).

Vous étiez saisis de conclusions en ce sens et le grief invoqué se fondait sur le refus irrégulier de l'enregistrement de la candidature de la liste conduite par M. HOUTEER, député sortant.

A propos des élections sénatoriales organisées selon ce mode de scrutin, vous avez rejeté au fond :

- une requête dirigée contre l'élection d'un sénateur dans le département de la Seine-Saint-Denis qui est représenté par six sénateurs (doc n° 3 : 29 novembre 1995, Sénat SEINE-SAINT-DENIS, Rec. p. 235) ;

Mais le seul grief invoqué était tiré de l'inéligibilité du remplaçant éventuel au Sénat de M. DEMUYNCK, élu sénateur.

- une requête dirigée contre l'ensemble des opérations électorales à Paris qui a douze sénateurs (doc n° 4, 29 novembre 1995, Sénat PARIS, Rec. p. 237) ;

- une requête dirigée contre l'élection de sept sénateurs à Paris (doc n° 5, 24 octobre 1986, Sénat PARIS, Rec. p. 165).

Dans cette affaire, le grief principal était tiré de l'inéligibilité de ces sept sénateurs en raison de leur qualité de maire d'arrondissement ou de maire adjoint de Paris et le grief secondaire qui se fondait sur les conditions d'établissement d'une liste a été écarté par un "en tout état de cause".

La question n'est donc pas explicitement tranchée par votre jurisprudence ;

**B)** En revanche, cette question a été examinée par le Conseil d'Etat à propos du contentieux des élections régionales, lesquelles sont régies par ce mode de scrutin (article L. 238 du code électoral).

La Section du Contentieux (doc n° 6, Section 7 mai 1993 PIERRET : Rec. Lebon p. 150 et conclusions contraires de Marcel POCHARD A.J.D.A. 1993 p. 502) juge que l'annulation partielle de cette élection, dans laquelle l'attribution des sièges constitue une opération indivisible ne pouvait être prononcée que si les griefs présentés à l'appui de la protestation :

- soit portent sur l'inéligibilité d'un ou de plusieurs candidats ou sur l'incompatibilité de leurs fonctions avec le mandat de conseiller régional ;
- soit permettent au juge de reconstituer avec certitude la répartition exacte des voix.

Dans cette affaire, les griefs invoqués par M. PIERRET à l'appui de ses conclusions tendaient exclusivement à l'annulation de l'élection du dernier élu de la liste Union pour la France dans le département des Vosges et à la proclamation d'un autre élu se fondaient sur la méconnaissance de l'interdiction de certaines formes de propagande électorale (article L. 52-1) et sur des excès commis pendant la campagne.

Le Conseil d'Etat a estimé que ces griefs, à les supposer établis, n'étaient pas de nature à permettre au juge de reconstituer avec certitude la répartition exacte des voix et donc de prononcer l'annulation partielle de l'élection. Il a ainsi rejeté ces conclusions comme irrecevables.

Cette décision s'inscrit dans le prolongement de la décision rendue par l'Assemblée du Conseil d'Etat à propos des élections au Parlement européen organisées elles aussi selon le même mode de scrutin (doc n° 7 Assemblée 22 octobre 1979, ELECTIONS DES REPRÉSENTANTS A L'ASSEMBLÉE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES : Rec. Lebon p. 385).

Les résultats du scrutin ont été modifiés dans la mesure où le grief pris en compte portait sur le décompte des voix.

Cette décision est toutefois en décalage par rapport à la jurisprudence rendue en matière d'élections municipales dans les communes de plus de 3500 habitants (doc n° 8 Conseil d'Etat Assemblée 27 janvier 1984 ELECTIONS MUNICIPALES DU PLESSIS-ROBINSON : Rec. Lebon p. 27).

Dans ces communes le mode de scrutin est très spécifique puisqu'il comporte une dominante majoritaire et une répartition proportionnelle à la plus forte moyenne. Le Conseil d'Etat a annulé l'attribution du dernier siège à la plus forte moyenne en raison de la distribution d'un tract mensonger et injurieux.

Le raisonnement suivi par la Section du contentieux se fonde sur le fait que le principe d'indivisibilité d'une élection à la représentation proportionnelle où tous les sièges sont attribués au même tour de scrutin fait en pratique obstacle à l'annulation de l'élection d'un seul élu.

En effet, cette annulation aurait pour effet de modifier la représentation des électeurs et porterait atteinte à l'expression de leur volonté. Si une telle annulation est prononcée, deux solutions sont en théorie envisageables :

- soit une élection complémentaire est organisée pour désigner le titulaire de ce siège. Mais alors celui-ci ira quasi inévitablement à la liste dominante en raison du mode de scrutin ;

- soit aucune élection complémentaire n'est organisée et le siège reste vacant ce qui modifie là encore la représentation des élus selon l'expression de la volonté des électeurs.

C'est pourquoi une annulation partielle d'une élection régionale n'est admise par le Conseil d'Etat que dans l'un des trois cas précités.

Dans une telle élection, l'article L. 360 du code électoral prévoit que " le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu sur cette liste est appelé à remplacer le conseiller régional élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit (...). Lorsque ces dispositions ne peuvent être appliquées le siège demeure vacant jusqu'au prochain renouvellement du conseil régional. Toutefois si le tiers des sièges des conseillers régionaux élus dans un département vient à être vacant par suite du décès de leurs titulaires, il est procédé au renouvellement intégral des conseillers régionaux élus dans ce département dans les trois mois qui suivent la dernière vacance pour cause de décès.

Par ailleurs et en vertu de l'article L. 361, la constatation par le juge de l'élection de l'inéligibilité d'un ou plusieurs candidats n'entraîne l'annulation de l'élection que du ou des élus inéligibles. Le Conseil d'Etat proclame en conséquence l'élection du ou des suivants de liste.

C) Sous réserve d'un aménagement, la transposition de ce raisonnement à l'élection des sénateurs élus à la représentation proportionnelle paraît s'imposer nonobstant la différence de rédaction de la législation applicable.

Cette élection obéit au même principe d'indivisibilité. Toutefois la législation (doc n° 9 : articles L.O. 320, L.O. 322 et L.O. 324) précisant les modalités de remplacement des sénateurs dont le siège devient vacant n'est pas exactement identique à celle applicable aux élections régionales.

D'une part, selon l'article 41 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 (doc n° 10), le Conseil constitutionnel peut, lorsqu'il fait droit à une requête, selon les cas, annuler l'élection contestée ou réformer la proclamation faite par la commission de recensement et proclamer le candidat qui a été régulièrement élu. La proclamation d'un autre candidat élu sera possible à chaque fois que le juge pourra reconstituer la répartition exacte des voix.

D'autre part, à la différence du Conseil d'Etat pour les élections régionales, le Conseil constitutionnel n'a pas le pouvoir, lorsqu'il constate lors d'un contentieux électoral l'inéligibilité d'un sénateur élu, de proclamer l'élection du suivant de liste.

Selon l'article L.O. 320 en cas d'élections à la représentation proportionnelle, les candidats venant sur une liste immédiatement après le dernier candidat élu sont appelés à remplacer les sénateurs élus sur cette liste dont le siège deviendrait vacant pour quelque cause que ce soit.

Aux termes de l'article L.O. 322, il est procédé à des élections partielles dans trois cas :

- en cas d'annulation des opérations électorales d'une circonscription ;
- dans les cas de vacance autres que ceux visés à l'article L.O. 319 (article concernant les sénateurs élus au scrutin majoritaire) ;
- lorsque les dispositions des articles L.O. 319 et L.O. 320 ne peuvent plus être appliquées.

Enfin en vertu de l'article L. 324 les élections partielles prévues à l'article L.O. 322 ont lieu selon les règles fixées pour les renouvellements normaux. Néanmoins dans tous les cas où la vacance porte sur un seul siège, il y est pourvu par une élection au scrutin majoritaire à deux tours.

La lecture combinée des articles L.O. 322 et L. 324 du code électoral conduit à admettre l'annulation des opérations électorales en tant qu'elles ne portent que sur un seul siège de sénateur élu à la représentation proportionnelle.

La loi change alors le mode de scrutin pour pourvoir le siège devenu vacant du fait de l'annulation de cette élection.

Mais ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de faire échec à l'obligation pour le juge de ne pas altérer la volonté des électeurs. Tel serait le cas s'il prononçait l'annulation partielle d'une élection sur le fondement de motifs qui justifieraient l'annulation totale de ladite élection dans la mesure où il ne pourrait comptabiliser les effets sur le scrutin des irrégularités alléguées.

MM. GAUDIN, GIRAUD et VALLET ont d'ailleurs relevé cette circonstance dans leur mémoire mais sans en tirer de conséquences de droit.

L'un des griefs invoqués par M. PERDOMO illustre cette situation.

Le requérant soutient que les 767 délégués sénatoriaux élus par la ville de Marseille (le nombre total des électeurs inscrits s'élève à 2896) l'ont été irrégulièrement du moins en ce qui concerne tous les délégués autres que ceux présentés par sa liste.

Si ce grief est fondé, il entache d'irrégularité la totalité du scrutin et affecte donc l'élection des autres sénateurs élus, qu'ils appartiennent à la liste de M. GAUDIN ou à celle de M. PICHERAL.

Dès lors, l'annulation partielle d'une élection ne paraît donc possible en première analyse que dans l'un des trois cas retenus par le Conseil d'Etat :

- le sénateur élu est inéligible (telle est l'hypothèse de votre décision du 29 novembre 1995 Sénat SEINE SAINT DENIS doc n° 3) ;
- les fonctions exercées par le sénateur élu sont incompatibles avec le mandat ;
- les griefs invoqués portent sur le décompte des voix et conduisent à des rectifications certaines dans la répartition des voix.

Cela dit, la jurisprudence du Conseil d'Etat semble devoir être aménagée afin de préserver de l'annulation totale le scrutin marqué par une irrégularité vénielle portant sur un nombre déterminé de voix.

En effet, dans l'hypothèse où par exemple le nombre d'enveloppes trouvées dans l'urne est différent du nombre d'émargements, il y a lieu, quelle que soit l'origine de cette erreur, de retrancher hypothétiquement les suffrages



irréguliers résultant de cette différence tant du nombre des suffrages exprimés que du nombre des voix obtenues par la liste attributaire du dernier siège à pourvoir. Il serait excessivement sévère d'annuler l'intégralité du scrutin dans une telle situation alors que l'irrégularité alléguée fait seulement naître un doute sur l'attribution de ce dernier siège.

M. PERDOMO invoque, outre le grief précité, des griefs fondés sur la violation du principe d'égalité entre les listes des candidats pendant la campagne électorale et sur des irrégularités commises pendant les opérations électorales.

Ces griefs, s'ils sont fondés, ne permettent pas de déterminer le nombre exact de voix revenant à chacune des listes en présence ou de mettre en oeuvre le raisonnement consistant à enlever de manière hypothétique des voix, dont le nombre est dûment identifié, à la liste ayant obtenu le dernier siège.

C'est pourquoi les conclusions de M. PERDOMO tendant à l'annulation partielle de l'élection paraissent à titre principal irrecevables.

Vous n'aurez aujourd'hui à prendre parti que sur les conséquences sur la recevabilité de ses conclusions des griefs allégués par M. PERDOMO. Les autres questions seront réservées.

Tel est l'objet du projet présenté par votre section.

Monsieur le Président : La section a examiné ce dossier et s'est en effet prononcée dans le sens présenté par le rapporteur adjoint.

Monsieur LANCELOT : Je suis troublé par l'argumentation du rapporteur. Je vois bien comment il est difficile de mettre en cause l'élection d'un seul sénateur dans le cadre d'un scrutin proportionnel. Inversement, s'il y a eu une irrégularité grave dans le processus en amont, nous sommes très laxistes en l'absolvant de la sorte. Nous ne sommes pas le juge du calcul, mais le juge de la régularité électorale. Nous sommes ici dans "l'exception marseillaise" jusqu'au cou. On a l'impression que tout semble avoir été fait d'une manière expéditive et curieuse. Dire ce que nous disons me paraît un peu rapide. Ce sont bien les opérations électorales qui sont en cause, même s'il ne s'agit que du premier degré, c'est-à-dire la désignation des grands électeurs.

Monsieur COLLIARD : Je voudrais précisément répondre à l'argumentation d'Alain Lancelot. Nous sommes ici face à une sorte de mandat impératif qui ne peut pas dire son nom. En fait, l'irrégularité est moins grave qu'il n'y paraît. La

liste des délégués a été au moins communiquée aux présidents de groupes. Quelle est l'autre solution ? L'annulation de l'ensemble des élections. La solution proposée par le rapporteur a le mérite de ne pas nous conduire à nous prononcer sur le fond, et notamment sur nos compétences à l'égard du jugement du tribunal administratif. Mais dans le rapport sur les élections sénatoriales, nous pourrions rappeler les irrégularités constatées.

Monsieur MAZEAUD : Je suis de l'avis d'Alain LANCELOT. L'essentiel, c'est bien la désignation du corps électoral dans une élection sénatoriale. Je souhaiterais qu'on mentionne donc les irrégularités dans la décision, pour les stigmatiser.

Monsieur GUÉNA : Je suis d'accord avec la proposition du rapporteur et qui est celle de la raison. Car ce qu'on reproche à Monsieur GAUDIN, c'est vraiment véniel. Et l'ensemble des groupes ont été d'accord pour procéder ainsi, à l'exception du groupe de Monsieur PERDOMO.

Mais surtout, et c'est l'argument décisif, Monsieur PERDOMO ne demande pas l'annulation, mais la seule rectification du résultat pour qu'on le proclame élu à la place de troisième élu de la liste GAUDIN. Nous n'avons pas à statuer "ultra petita", en allant au-delà de la requête.

Madame LENOIR : En réalité, nous sommes saisis de conclusions partielles. Par rapport à ces conclusions, les moyens tirés d'irrégularités qui portent sur la désignation des grands électeurs ne sont pas pertinents, car s'ils étaient fondés, ils devraient conduire à l'annulation de l'ensemble des opérations électorales. La solution proposée par la section est opportune, parce que l'irrégularité en cause n'a pas d'effet sur le résultat du scrutin. Et pour la première fois, on affirmera incidemment que le Conseil constitutionnel peut réformer le résultat, ce qu'il n'a jamais fait.

Je suis donc favorable au projet tel qu'il est car on ne peut mélanger dans la décision le fond et la procédure. Mais nous pouvons être assez fermes dans nos observations. Nous pourrions par la suite nous appuyer sur de telles observations pour fonder des décisions d'annulation, comme nous l'avons fait dans l'affaire de Toulon, où nous avons tiré les conséquences de nos remarques sévères sur l'utilisation des médias, et tout particulièrement de la télévision.

Monsieur ABADIE : On ne s'est jamais interdit de réformer le résultat, mais est-ce bien ici le bon dossier pour le dire ? En tout cas, nous pouvons naturellement aller "ultra petita", si nous avons de bonnes raisons de le faire et peu importe la manière dont s'est exprimé le requérant. Quant aux griefs, nous

avons toujours la possibilité de dire que les irrégularités ne sont pas de nature à entraîner l'annulation de l'élection. C'est la solution de sagesse.

Madame VEIL : Je pense qu'il est difficile, si l'on soulève des griefs importants, de se réfugier derrière la procédure. C'est la raison pour laquelle je crois qu'on n'a pas intérêt à trop développer et à expliciter. Par exemple, ne pourrait-on pas soutenir que le résultat de l'élection aurait pu, ici, être inversé ? Je suis donc en faveur du projet et de sa rédaction concise.

Monsieur AMELLER : J'avais d'abord pensé que le projet utilisait une faille nous permettant d'éliminer tout une série de problèmes qui viennent d'être évoqués et que la décision était ainsi un peu sévère ; je crois que finalement les irrégularités n'avaient pas d'effet sérieux, je me rallierai donc au projet du rapporteur adjoint.

Monsieur LANCELOT : Au cas d'espèce, je suis prêt à me ranger aux arguments de Jean-Claude COLLIARD mais j'insiste pour que l'expression du suffrage soit entourée de garanties.

Je crains en revanche que notre décision limite notre pouvoir. Nous nous privons du droit de regard sur l'amont, la désignation des grands électeurs. Nous nous bornons en outre à l'examen des seuls moyens du requérant. N'est-ce pas une incitation à l'avenir, pour les requérants, d'instrumentaliser le Conseil en "ciblant" leurs requêtes, et en nous empêchant de nous prononcer sur des questions essentielles.

Madame LENOIR : Juste un mot, pour rappeler que cette formulation est conforme à notre jurisprudence. La jurisprudence est ferme en matière d'*ultra petita*. Nous avons rejeté des requêtes ne demandant pas clairement l'annulation d'une élection, ou ne demandant, par exemple, que l'annulation du premier tour. Et c'est également une position constante du Conseil d'Etat (*Madame Lenoir donne alors lecture d'un passage de l'ouvrage de M. R. Chapus : Droit du contentieux administratif*). Quant à la force de notre décision, elle est plus avérée en nous exprimant ainsi, plutôt qu'en soulignant des irrégularités qui n'entraînent pas d'annulation de l'élection.

Monsieur MAZEAUD : Je ne suis pas d'accord : la jurisprudence, par nature, est évolutive. Et nous ne sommes pas liés par celle du Conseil d'Etat. La rédaction de la décision ne me satisfait pas, car elle laisse entendre notre désintérêt pour une phase essentielle de l'élection. Quant à "l'*ultra petita*", nous le faisons bien pour la loi. Il doit en aller de même pour le contentieux électoral.

Monsieur BACHELIER : En ce qui concerne l'interdiction de statuer "ultra petita", c'est une règle très stricte en matière électorale, appliquée régulièrement par le Conseil d'Etat, en matière d'élections régionales par exemple. Quant à la rédaction de la décision, lorsqu'on utilise l'expression "à les supposer établies" en parlant des irrégularités alléguées, c'est une pratique qui consiste à se mettre dans la situation la plus défavorable pour le candidat élu, pour voir si cela aurait un effet sur le résultat. Cela ne suppose pas que les irrégularités aient eu lieu.

Monsieur GUÉNA : Il faut clairement distinguer le contrôle de constitutionnalité des lois, du contentieux électoral. Nous sommes saisis, en application de l'article 61, de la totalité de la loi.

Monsieur le Président : Si j'ai bien compris, c'est davantage un problème de rédaction. Il nous faut tout d'abord répondre à deux questions.

1<sup>ère</sup> question : existe-t-il une majorité pour statuer dans le sens de la requête ?

2<sup>ème</sup> question : existe-t-il une majorité pour annuler l'élection ?

*A l'unanimité, le Conseil se prononce contre à ces deux questions. Monsieur BACHELIER donne alors lecture du projet de décision.*

Monsieur ABADIE : Au deuxième considérant, le mot "exclusivement" pourrait être retiré. Ce faisant nous ferons l'économie de nous prononcer sur l'ultra petita.

*Suggestion adoptée.*

Monsieur LANCELOT : Il vaudrait mieux parler de "la prise en compte des griefs".

Madame LENOIR : Et écrire "ne permettrait pas" plutôt que "ne sont pas de nature à permettre".

*Le Conseil s'arrête à la formulation suivante : "qu'à supposer établis ces griefs, leur prise en compte ne permettrait pas..."*

Monsieur COLLIARD : Ce terme "reconstituer" ne convient pas, pour établir la répartition des voix.

Monsieur le rapporteur : "arrêter" serait meilleur.

*Suggestion adoptée.*

Monsieur COLLIARD : Je propose également "et" d'estimer plutôt que "ou d'estimer" car les deux sont liés et non alternatifs.

Monsieur AMELLER : Cela fait beaucoup de "et", mettons plutôt une virgule.

*Suggestion adoptée.*

*Mis aux voix, le projet est adopté par huit voix pour et une contre (M. LANCELOT).*

Monsieur COLLIARD : J'insiste pour que soit bien mentionné dans nos observations le problème de la désignation des grands électeurs sénatoriaux.

Monsieur le Président : Il vous en est donné acte. Monsieur BACHELIER, nous vous remercions. Pour votre première intervention, vous avez montré des qualités que des plus anciens pourraient vous envier.

*Madame ROUL est introduite dans la salle des séances. Elle présente le rapport n° 98-2561, Sénat, Français établis hors de France.*

Ce n'est pas la première fois que Monsieur DURINGER vous saisit d'une requête dirigée contre des élections sénatoriales (15 décembre 1995, n° 95-2071, Sénat, Bas-Rhin, p. 254 ; 12 juillet 1996, n° 96-2094/2095, Sénat, Bas-Rhin, p.82). Il vous saisit cette fois-ci de conclusions relatives à l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France.

C'est l'article 24 de la Constitution qui pose la règle que "Les Français établis hors de France sont représentés au Sénat". Cette représentation est fixée au nombre de douze sénateurs (article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 58-1097 du 15 novembre 1958 modifié par la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983). Le renouvellement par tiers porte sur quatre sénateurs (article L.O. 276 du code électoral et tableau n° 5 annexé), qui "sont élus par un collège formé des membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger" (article 13 de l'ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959). S'agissant d'une circonscription qui a "droit à cinq sièges de sénateur ou plus", est applicable le mode de scrutin prévu à l'article L. 295, auquel renvoie l'article 14 de la même ordonnance, c'est à dire un scrutin de liste à un tour, à la représentation proportionnelle.

Le 27 septembre 1998, les 147 membres de ce collège électoral, dont la liste avait été dressée par un arrêté du ministre des affaires étrangères en date du 21 septembre 1998, conformément à l'article 3 du décret n° 83-734 du

9 août 1983, ont élu quatre sénateurs, qui étaient les têtes de listes de quatre des cinq listes en présence : Monsieur BIARNES, Monsieur FERRAND, Monsieur del PICCHIA et Madame BRISEPIERRE. Monsieur DURINGER demande au Conseil constitutionnel d'annuler ces élections et de prononcer l'inéligibilité de Monsieur del PICCHIA et il présente en outre diverses conclusions annexes.

## **I. CONCLUSIONS TENDANT A L'ANNULATION DES ELECTIONS ET AU PRONONCE DE L'INELIGIBILITE DE MONSIEUR DEL PICCHIA :**

### **A. Recevabilité :**

1° La fin de non-recevoir, opposée par Madame BRISEPIERRE, Monsieur FERRAND et le ministre des affaires étrangères, tirée du défaut de signature de la requête, ne peut être accueillie.

Comme le relèvent deux des défendeurs, la requête n'était, à l'origine, pas signée. Le requérant a été invité à régulariser, conformément à la jurisprudence (14 octobre 1997, n° 97-2229, A.N., Vienne, 2<sup>ème</sup>, p. 183). Il a produit le 13 octobre 1998 un exemplaire signé de sa requête et aucune irrecevabilité ne peut donc lui être opposée à ce titre.

2° En revanche, l'autre fin de non-recevoir opposée par les trois défendeurs semble devoir être retenue. Elle est tirée de ce que Monsieur DURINGER n'a pas qualité à agir.

L'article 4 de la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1989 rend applicable au contentieux des élections des sénateurs représentant les Français établis hors de France l'article L.O. 180 dont le deuxième alinéa dispose que : "Le droit de contester une élection appartient à toutes les personnes inscrites sur les listes électorales de la circonscription dans laquelle il a été procédé à l'élection ainsi qu'aux personnes qui ont fait acte de candidature".

a) Monsieur DURINGER remplissait-il la première condition, d'inscription sur les listes électorales de la circonscription ? Madame BRISEPIERRE et Monsieur FERRAND relèvent que le requérant n'est ni membre du collège électoral, ni électeur du CSFE, alors que le ministre des affaires étrangères prend en compte le seul critère de membre du collège électoral.

L'article L.O. 180 est également applicable aux élections sénatoriales dans les départements, en vertu de l'article L.O. 325. Dans ce cas, les personnes

recevables en tant que "personnes inscrites sur les listes électorales de la circonscription", ce ne sont pas seulement les grands électeurs, mais "l'ensemble des citoyens inscrits sur les listes électorales du département" (15 décembre 1995, n° 95-2071, Sénat, Bas-Rhin, p. 254). Transposée au cas d'espèce, cette jurisprudence conduit à ne pas suivre la position restrictive du ministre des affaires étrangères et à admettre qu'ont qualité à agir les électeurs des grands électeurs que constituent les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger (article 13 de l'ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959). Ces électeurs de base, ce sont les personnes désignées par l'article 2 de la loi n° 82-471 du 7 juin 1982 relative au Conseil supérieur des Français de l'étranger, modifiée par la loi du 18 mai 1983, c'est-à-dire "les Français établis hors de France qui sont inscrits sur une liste électorale créée à cet effet à l'étranger et dressée dans le ressort de chaque consulat, ou, en cas de nécessité, dans un département limitrophe d'un Etat frontalier".

Il est constant que, comme le soutiennent Madame BRISEPIERRE et Monsieur FERRAND, Monsieur DURINGER, qui réside dans le Bas-Rhin, n'est pas inscrit sur l'une des listes électorales instituées par ces dispositions. Il n'est donc pas au nombre des "personnes inscrites sur les listes électorales de la circonscription" auxquelles l'article L.O. 180 confère intérêt à agir.

**b)** Nous en arrivons à la deuxième circonstance pouvant donner intérêt à agir, celle d'avoir fait acte de candidature. Il est constant que Monsieur DURINGER ne s'est pas porté candidat à l'élection, mais il prétend que des carences du secrétariat du Conseil supérieur des Français de l'étranger l'auraient empêché de déposer une liste de candidatures. Les déclarations de candidatures, qui sont régies par les articles 15 à 18 de l'ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959, doivent être déposées au secrétariat du Conseil supérieur des Français de l'étranger (article 16). Des fautes ou carences de ce secrétariat à l'égard de Monsieur DURINGER pourraient-elles conférer à celui-ci intérêt à agir ?

Il a été jugé qu'est recevable la requête formée contre l'élection d'un député par un électeur qui n'est pas inscrit sur les listes électorales de la circonscription et qui s'y est vu refuser l'enregistrement de sa candidature dès lors que ladite requête est fondée sur la prétendue irrégularité de ce refus (11 octobre 1968, n° 68-511, A.N. Hauts-de-Seine, 3<sup>ème</sup> circ., p. 72). Dans le même esprit, il semble que ne devrait pas être exclue par principe la possibilité d'admettre la recevabilité d'une requête présentée par une personne qui établirait avoir été illégalement empêchée par les services administratifs compétents de déposer une candidature, même si une telle hypothèse est peu vraisemblable.

En l'espèce, le requérant n'établit pas l'existence d'agissements du secrétariat du Conseil supérieur des Français de l'étranger de nature à l'avoir empêché de déposer une liste de candidats. Il soutient avoir demandé au secrétariat des renseignements et des documents à plusieurs reprises, pour la première fois par courrier électronique le 17 juillet 1998, et n'avoir reçu en réponse qu'une lettre du secrétariat du 25 août 1998 répondant de façon très incomplète à ses demandes. Par cette lettre, le secrétariat lui a envoyé la liste des membres du collège électoral, qu'il avait demandée et lui a indiqué qu'il pouvait consulter les textes applicables dans le code électoral ou qu'il pouvait prendre contact avec le bureau des élections de la préfecture la plus proche de son domicile.

Le requérant se plaint de la tardiveté de cette réponse par rapport à la date de son premier courrier, toutefois la lettre du 25 août est nettement antérieure à la date limite de dépôt des candidatures (huit jours avant celui de l'ouverture du scrutin en vertu de l'article 16 de l'ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959).

Il ajoute que la liste des membres du collège électoral était incomplète et qu'elle ne contenait pas leurs numéros de téléphone, de télécopie et de courrier électronique. Toutefois, le ministre des affaires étrangères peut, et c'est ce qu'il a fait, ne dresser la liste des membres du collège électoral que quatre jours francs avant l'élection (article 3 du décret n° 83-734 du 9 août 1983), soit après la date limite de dépôt des candidatures, qui est fixée au huitième jour avant le scrutin (article 16 de l'ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959) et l'article 3 du décret ajoute que la liste est communiquée à tout requérant. Le secrétariat du CSFE n'a donc pas l'obligation de communiquer la liste définitive à un candidat potentiel, avant qu'elle ne soit officiellement établie. Les omissions éventuelles ne sont donc pas anormales.

Monsieur DURINGER se plaint également de ce que la préfecture du Bas-Rhin à laquelle il était renvoyé pour la communication des textes applicables, n'était pas concernée par le renouvellement de 1998. L'invitation à consulter les textes dans une préfecture non concernée en 1998 et n'appliquant pas au surplus les textes spécifiques à l'élection en cause était maladroit, mais il est exact que ces textes, d'ailleurs publiés au journal officiel, figurent dans le code électoral et sont facilement accessibles.

Enfin le requérant soutient qu'il n'a pas eu communication, malgré ses demandes des "formulaire de candidatures, renseignements détaillés sur le lieu et la date du dépôt du cautionnement, dimension des bulletins, profession



de foi et autres papiers officiels relatifs à cette élection”. Toutefois, aucune pièce du dossier n’établit que le secrétariat du Conseil supérieur des Français de l’étranger aurait refusé de lui communiquer des renseignements ou des documents qui auraient été indispensables au dépôt d’une liste de candidats.

Le requérant n’établit donc pas avoir été illégalement empêché de faire acte de candidature et il ne remplissait donc aucune des deux conditions conférant, en application de l’article L.O. 180, le droit de demander l’annulation des opérations électorales. Ses conclusions tendant à ce que les élections soient annulées et Monsieur del PICCHIA déclaré inéligible sont dès lors irrecevables.

### **B. Bien-fondé :**

Il sera indiqué très rapidement que, même si ces conclusions étaient recevables, elles ne sembleraient pas devoir être accueillies.

Nous avons vu que le moyen tiré de ce que Monsieur DURINGER aurait été empêché d’être candidat n’est pas fondé.

Le requérant reproche à Monsieur del PICCHIA, l’un des quatre sénateurs élus, d’avoir créé un site sur internet pouvant être confondu avec un site officiel du CSFE, en raison de son nom, "csfe.com", et de l’utilisation des couleurs bleu, blanc et rouge. Selon le requérant, Monsieur del PICCHIA aurait ainsi commis une infraction -mais le Conseil constitutionnel n’est évidemment pas compétent pour en juger- et il aurait ainsi bénéficié d’un avantage lors de sa campagne électorale, de nature à rompre l’égalité entre les candidats, ce qui, en revanche, relève bien de la compétence du Conseil constitutionnel.

Il s’agit d’un site créé en décembre 1995, donc bien avant la campagne électorale. L’indication de “com” correspond à une entreprise commerciale, alors que, pour les organismes à but non lucratif on utilise "org", comme l’a fait le CSFE qui a inauguré le 28 septembre dernier son site sous le nom de “csfe.org” et qui en a informé les membres du CSFE dès le 30 juin 1998. Le risque de confusion par les membres du CSFE semble donc limité. Par ailleurs, ce site n’a pas été utilisé par M. del PICCHIA comme moyen de propagande électorale puisqu’on y trouve le journal d’information CSFE Info créé sur papier par M. del PICCHIA dès 1992 et que ce journal, si on y trouve à chaque fois un éditorial de M. del PICCHIA, ne contient pas d’appel à voter pour celui-ci et ne manifeste pas d’orientation politique particulière, y compris dans l’éditorial de 1997, consultable sur internet selon le requérant, et consacré au cinquantenaire du CSFE.

Enfin, M. DURINGER reproche à M. del PICCHIA d'avoir utilisé les couleurs bleu, blanc et rouge dans sa profession de foi. Toutefois, l'article R. 27 du code électoral prohibe la combinaison des trois couleurs bleu, blanc et rouge sur les affiches, mais ni ce texte, ni aucune autre disposition, n'édicte la même interdiction à l'égard des circulaires que les candidats adressent aux électeurs (23 octobre 1997, A.N. Seine-Saint-Denis, 6<sup>ème</sup> circ., p. 193). Surtout, l'article R. 27 est applicable à l'élection des sénateurs dans les départements parce que l'article R. 156 le rend applicable à ces élections, mais on ne trouve pas dans les dispositions régissant l'élection des sénateurs représentant les Français hors de France de dispositions rendant l'article R. 27 applicable à ces élections.

Aucun des moyens de la requête ne semble donc fondé.

## II. LES AUTRES CONCLUSIONS :

Le requérant présente en outre toute une série de conclusions tendant :

- à ce que soit engagée une procédure contre M. del PICCHIA pour avoir créé sur internet un site dont le nom "csfe.com" pouvait faire penser qu'il s'agissait du site officiel du Conseil supérieur des Français de l'étranger, pour avoir utilisé ce site pour sa propagande électorale et pour avoir utilisé les couleurs bleu, blanc et rouge sur sa profession de foi,

- à ce que M. del PICCHIA soit condamné à la perte de ses droits civiques,

- à ce que les défendeurs soient condamnés à lui verser une somme de 200.000 F, avec les intérêts, en réparation du préjudice résultant pour lui du coût de sa campagne électorale avortée,

- à la condamnation des défendeurs aux frais et dépens.

Aucune de ces conclusions n'entre dans la compétence du Conseil constitutionnel (par exemple, pour des conclusions tendant à l'octroi de dommages-intérêts et à la condamnation aux frais et dépens : 10 juillet 1997, A.N. Bas-Rhin, 6<sup>ème</sup> circ., p. 120 ; pour une demande tendant à ce qu'il soit procédé à des mises en examen : 10 juillet 1997, A.N. Bouches-du-Rhône, p. 143).

Le requérant demande enfin que soit lui soit accordée une somme de 10.000 F au titre des dispositions des articles 75-I de la loi du 10 juillet 1991 et

700 du nouveau code de procédure civile, mais ces dispositions ne sont pas applicables à la procédure devant le Conseil constitutionnel, qui ne peut résulter que d'une loi organique, en vertu de l'article 63 de la Constitution (par exemple, 10 juillet 1997, n° 97-2188, A.N. Bas-Rhin, 6<sup>ème</sup> circ., p. 120).

La première section vous propose de rejeter la requête de M. DURINGER, les conclusions tendant à ce que les élections soient annulées et M. del PICCHIA déclaré inéligible étant irrecevables et les autres conclusions ne relevant pas de la compétence du Conseil constitutionnel.

Monsieur le Président : La discussion est ouverte.

Monsieur COLLIARD : Un mot pour ne pas laisser penser que la première section se réfugie sous des questions de procédure pour ne pas aborder le fond, car il est clair, qu'ici, la solution s'impose. Nous avons affaire à un fou et sa dernière production est carrément ordurière.

Il est clair que Monsieur DURINGER ne peut être considéré comme candidat et qu'il n'a pas été empêché de l'être. Il cherchait encore, une semaine avant le scrutin, avec qui il pourrait constituer sa liste.

Madame LENOIR : Pourquoi les obligations imposées par le Gouvernement par le texte de 1983 prévoient-elles un délai aussi bref de 4 jours ?

Monsieur GUÉNA : Ça fait partie des bizarreries du système électoral applicable aux français de l'étranger !

Monsieur le Président et Monsieur LANCELOT : On pourrait imaginer une remarque dans nos observations.

*Madame ROUL donne lecture du projet de décision.*

Monsieur COLLIARD : Je souhaiterais qu'on vérifie le patronyme exact de Monsieur Del Picchia.

Monsieur le Secrétaire général : Ce sera fait.

Madame LENOIR : Sur l'intervention nécessaire de la loi organique, je veux faire une observation. Je crois qu'elle ne correspond guère à la vérité puisque, par notre règlement intérieur, nous pouvons modifier et compléter notre procédure. C'est bien le signe que ce n'est pas seulement la loi organique qui régit notre procédure.

Monsieur le Secrétaire général : Mais le règlement trouve son fondement dans la loi organique. Il en est en quelque sorte le prolongement.

Monsieur GUÉNA : Deux remarques :

- On ne peut enlever le mot "seule", dans le 6<sup>ème</sup> considérant, car dans ce cas la phrase n'aurait plus de sens.
- Je suggère par ailleurs d'écrire : "ni prononcer une condamnation à l'encontre d'un élu", qui me paraît meilleur pour conclure le 5<sup>ème</sup> considérant.

Madame LENOIR : Je suis favorable à supprimer entièrement la mention de la loi organique.

Monsieur GUÉNA : Ecrivons alors "que ces dispositions **législatives**", pour réserver le cas, que vous avez évoqué, de notre règlement de procédure.

Madame LENOIR : Prenons l'exemple du principe du contradictoire. C'est par une modification du règlement que nous avons décidé de pouvoir désormais entendre les parties. Or, c'est une règle essentielle de procédure que nous avons établie, sans recourir à la loi organique. Je suis persuadée que de nombreuses règles de procédure s'imposent ainsi que le Conseil constitutionnel sans qu'elles trouvent leur base dans une loi organique.

Monsieur le Président : Le règlement intérieur n'a pas créé la procédure contradictoire. Il l'a aménagée seulement. Ce n'est pas la même chose que si nous voulions, par exemple, étendre l'aide juridictionnelle par le règlement.

Madame VEIL : Arrêtons-nous alors à "qu'elles ne résultent pas d'une loi organique" en laissant de côté la suite de la phrase.

Madame LENOIR : L'ordonnance portant loi organique sur le Conseil constitutionnel précise en son article 56, qu'un règlement de procédure du Conseil la "**complétera**", ce qui est un terme très fort, et permet d'introduire des modifications profondes.

Monsieur COLLIARD : Pour l'heure la formulation de Madame VEIL répond bien à nos préoccupations, et je m'y rallie volontiers.

*Mis aux voix, le projet de décision, modifié par l'amendement de Madame Simone VEIL, est adopté à l'unanimité.*

Madame ROUL : Lors du scrutin sénatorial du 27 septembre 1998, il n’y avait qu’un siège à pourvoir en Polynésie française puisque “Chaque territoire d’outre-mer élit un sénateur” (article 1er de l’ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959). Quatre candidats étaient en présence et c’est M. FLOSSE qui a été élu, à une très large majorité, dès le premier tour. M. CONROY, l’un des candidats battus, a saisi le Conseil constitutionnel, le 7 octobre 1998, d’une requête tendant à l’annulation de cette élection.

**I** - La requête consiste essentiellement en une énumération d’avantages en nature qui auraient été consentis par des collectivités publiques à M. FLOSSE lors de sa campagne électorale. Le requérant invoque incidemment à la fin de sa requête l’article L. 52-8 du code électoral, applicable notamment à l’élection des députés puisqu’il figure dans le livre I<sup>er</sup> du code électoral, mais pas à l’élection des sénateurs, régie pour les sénateurs des départements par le livre II du code électoral et, pour les sénateurs des territoires d’outre-mer, par les dispositions du titre 1er de l’ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959. Il en irait autrement si ces dernières dispositions renvoyaient à l’article L. 52-8, mais un tel renvoi n’existe pas.

Le grief est néanmoins opérant puisqu’il appartient au juge électoral, même en l’absence de texte spécifique, de contrôler si des pressions, interventions ou manoeuvres ont pu rompre l’égalité entre les candidats et altérer la sincérité du scrutin. C’est d’ailleurs ce que soutient le requérant qui invoque une rupture d’égalité entre les candidats.

M. FLOSSE est président du gouvernement de la Polynésie française et maire de la commune de Pirae et le requérant soutient qu’il aurait bénéficié lors de sa campagne électorale d’avantages en nature de la part du territoire et de cette commune, avantages qui sont assez précisément décrits par la requête. L’élu nie avoir bénéficié de ces avantages, l’essentiel de sa défense, qui est précise, consistant à soutenir que les frais de sa campagne ont été supportés par son parti, le “Tahoeraa Huiraatira”. De son côté, le requérant n’apporte aucun élément de preuve à l’appui de ses affirmations. La seule pièce qu’il produit est un article de presse du 22 septembre 1998 qui relate une réunion à laquelle M. FLOSSE avait participé la veille à Moorea, mais qui ne contient aucune information sur le financement de cette réunion. Dans ces conditions, il est proposé de rejeter le grief au motif qu’il n’est assorti d’aucun élément de preuve.

A titre d’information, les faits allégués et la défense de M. FLOSSE seront rapidement résumés.

1) Requête : les billets d'avion pour la réunion du 21 septembre à Moorea ont été financés par le territoire, les déplacements dans l'île assurés par des véhicules des communes et des services territoriaux et M. FLOSSE a été accompagné par un employé de la présidence, M. MATEHAU.

Défense : les billets d'avion ont été financés par le parti de M. FLOSSE et il n'y a pas d'employé de la présidence du nom indiqué.

2) Requête : M. FLOSSE utilise à Tahiti une voiture de la commune de Pirae conduite par un employé de la présidence et il est accompagné par quatre salariés de la présidence, dont un ancien gendarme.

Défense : la voiture communale est utilisée dans le cadre du mandat de maire et l'ancien gendarme a été détaché par son administration pour assurer la protection rapprochée de M. FLOSSE.

3) Requête : M. FLOSSE a organisé à son domicile le 28 août à 18 heures une réception pour les grands électeurs des îles Tuamotu et les membres du comité directeur de son parti, financée par la présidence et pour laquelle il a utilisé les services d'employés de la présidence et de la commune de Pirae.

Défense : il s'agit d'un dîner rassemblant les membres du comité directeur du parti de M. FLOSSE pour la désignation du candidat à l'élection sénatoriale et financé par le parti. Les employés mentionnés ont participé volontairement et la commune de Pirae a prêté les tables, chaises et chapiteaux comme elle le fait pour les associations.

4) Requête : invitation des grands électeurs de la commune de Papara à un petit déjeuner le 22 septembre au restaurant de la présidence.

Défense : il s'agit d'un petit déjeuner de travail organisé avec l'ensemble des membres du conseil municipal de la commune, comme cela se fait fréquemment avec toutes les communes du territoire.

5) Requête : M. FLOSSE a organisé à son domicile le 27 septembre après le scrutin une réception pour les grands électeurs dans les mêmes conditions que celle du 28 août.

Défense : comme le 28 août, les dépenses ont été supportées par le parti.

6) Requête : le 24 septembre, les grands électeurs des Marquises ont été transportés de l'aéroport à leur logement par des voitures de la présidence. Les grands électeurs des Tuamotu ont été conduits par des voitures de l'Assemblée à des réunions organisées par le parti de M. FLOSSE. Le logement des grands électeurs de Bora-Bora, Huahine, Tahaa a été financé par des communes et leurs déplacements par le territoire.

Défense : tout est faux. Ce qui s'est passé, c'est que le parti de M. FLOSSE a, le jour du scrutin, financé la mise à disposition des grands électeurs de navette entre l'aérodrome et le lieu du vote et entre l'hôtel où logeaient certains d'entre eux et le lieu du vote, ainsi que des navettes entre le lieu du vote et la réception au domicile de M. FLOSSE et entre ce domicile et l'aérodrome. Les collectivités publiques n'ont donc financé aucun moyen de transport des grands électeurs.

7) Requête : il existe 200 employés fictifs à la présidence dont le travail consiste en réalité à assurer la propagande de M. FLOSSE et de son parti.

Défense : c'est faux.

8) Requête : déjeuner dans un restaurant de Papeete le 24 septembre avec les grands électeurs de Papeete.

Défense : il s'agit d'un déjeuner avec des élus municipaux membres du parti de M. FLOSSE, financé par ce parti.

**II** - On peut éventuellement voir un moyen de nature différente, même s'il n'est pas formulé de façon juridique, dans le grief suivant : le 24 septembre, a été tenue à la mairie d'Arue une réunion des grands électeurs à laquelle assistaient en outre deux employés de la commune et un journaliste.

M. FLOSSE reconnaît qu'il y a là une infraction aux dispositions des articles L. 306 et R. 154 du code électoral mais il soutient que ces trois personnes n'ont pas participé aux débats et que cette circonstance n'a pas influé sur le résultat du scrutin.

Les articles L. 306 et R. 154 du code électoral, inclus dans le livre II titre IV chapitre V propagande, ont été rendus applicables à l'élection des sénateurs des territoires d'outre-mer par l'article 3 de l'ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959.

L'article L.306 dispose que :

“Des réunions électorales pour l'élection des sénateurs peuvent être tenues à partir de la publication du décret de convocation des électeurs.

Les membres du collège électoral de la circonscription et leurs suppléants, ainsi que les candidats et leurs remplaçants, peuvent seuls assister à ces réunions”.

Quant à l'article R.154, il est ainsi rédigé :

“Pour participer aux réunions électorales les délégués et suppléants justifient de leur qualité par un certificat du maire de la commune à laquelle ils appartiennent.

L'autorité municipale veille à ce que nulle autre personne que celles désignées à l'article L. 306 n'assiste à ces réunions”.

La présence, lors d'une réunion de grands électeurs trois jours avant le scrutin, de trois autres personnes constitue donc une infraction à l'article L. 306, dès lors qu'il est constant qu'il s'agissait bien d'une réunion électorale.

Toutefois, M. FLOSSE a été très largement élu. Le mode de scrutin applicable est celui de l'article L. 294 (circonscriptions de 1 à 4 sièges), applicable à l'élection des sénateurs des territoires d'outre-mer en vertu de l'article 3 de l'ordonnance n° 59-260 du 4 février 1959. Il faut, pour être élu au premier tour, obtenir la majorité absolue des suffrages exprimés. Il y a eu en l'espèce 482 suffrages exprimés. La majorité absolue était donc de 242 voix. M. FLOSSE a obtenu 385 voix, et les trois autres candidats, 89 voix, 8 voix (il s'agit de M. CONROY) et 0 voix. M. FLOSSE a donc été très largement élu dès le premier tour.

Dans ces conditions, la jurisprudence générale en matière électorale conduit à juger que l'irrégularité commise lors de la réunion électorale du 24 septembre 1998 n'a pas été de nature à modifier le résultat du scrutin.

Aucun des griefs ne semble donc devoir être retenu et votre 1<sup>ère</sup> section vous propose dès lors de rejeter la requête de M. CONROY.



Monsieur COLLIARD : Le sentiment de la section est que les allégations de Monsieur CONROY ne sont pas du tout invraisemblables. Là encore, n'y a-t-il pas un moyen pour nous de nous en faire l'écho, en alertant, par exemple, la chambre des comptes ?

Madame VEIL : Mais quelle serait la chambre des comptes compétente ?

Monsieur COLLIARD : Celle compétente pour la Polynésie.

Madame LENOIR : Mais pourquoi l'article L. 52-8 n'est-il pas appréciable aux sénatoriales ? On pourrait le mentionner dans le rapport pour s'en étonner.

Monsieur COLLIARD : Tout simplement parce que le législateur ne l'a pas entendu ainsi.

Monsieur GUÉNA : Il est clair que les candidats utilisent les moyens des collectivités locales, mais sauf manoeuvre, ce n'est pas critiquable.

*Madame ROUL donne lecture du projet de décision.*

Monsieur le Président : Nous avons voulu affirmer à la fois l'idée de la non applicabilité du L. 52-8 mais rappeler également les exigences du principe d'égalité.

Monsieur GUÉNA : Oui, ce n'est pas parce que le L. 52-8 n'est pas applicable que l'on peut faire n'importe quoi. J'ai d'ailleurs une rédaction à proposer :

"que le grief ainsi rejeté pouvait être utilement invoqué alors même que l'article L. 52-8 du code électoral n'est pas applicable aux élections sénatoriales ;".

*La proposition de rédaction est adoptée à l'unanimité.*

*Mis aux voix, le projet de décision est adopté à l'unanimité;*

Monsieur le Président : Je vous propose de passer maintenant au dernier point de l'ordre du jour.

*Madame MAUGÜÉ est introduite.*

Madame MAUGÜÉ : Mme Chantal Perdrix, juge d'instruction, a saisi le secrétaire général du Conseil constitutionnel le 20 octobre 1998 d'une demande

de communication du rapport d'instruction présenté le 17 février 1998 devant la section d'instruction du Conseil constitutionnel ainsi que de l'ensemble des pièces et mémoires déposés par les parties, MM. Brasilier, Raquin, Frémion-Danet, Cazaumayou, Lançon et Mme Cohen-Solal, entre le 10 juin 1997 et le 20 février 1998, et ce aux fins de jonction à sa procédure ouverte du chef de manœuvres frauduleuses de nature à porter atteinte à la sincérité du scrutin, dans le cadre des élections municipales de 1995 et des élections législatives de 1997 dans la 2<sup>ème</sup> circonscription de Paris. Les pièces et mémoires demandés au Conseil constitutionnel sont ceux figurant dans les requêtes dirigées contre l'élection de M. Jean Tibéri aux élections législatives des 25 mai et 1<sup>er</sup> juin 1997 dans la 2<sup>ème</sup> circonscription de Paris ; le rapport d'instruction en cause est celui présenté par votre rapporteur adjoint, chargé de l'instruction de ces requêtes, devant la 2<sup>ème</sup> section d'instruction du Conseil constitutionnel.

Cette demande pose la question de la communication à un autre juge de pièces détenues par le Conseil constitutionnel dans le cadre d'une procédure contentieuse. Cette question a paru suffisamment importante pour que le Conseil constitutionnel soit appelé à en délibérer lui-même et à la trancher par une décision formelle revêtue de l'autorité que l'article 62 de la Constitution attache aux décisions rendues par le Conseil.

### 1. Les règles à prendre en compte

L'intérêt d'une bonne administration de la justice incite naturellement à favoriser la coopération entre les différents ordres de juridictions. La plainte déposée devant le juge pénal concerne la fraude dans l'établissement de la liste électorale. Or la décision n° 97-2113 et suivants rendue le 20 février 1998 par le Conseil constitutionnel a précisément retenu, contre M. Tiberi, l'existence d'une manœuvre dans les conditions d'établissement de la liste électorale. Et c'est uniquement parce que le Conseil constitutionnel a estimé que, eu égard à l'ampleur de l'écart des voix, la manœuvre n'avait pas été de nature à inverser le résultat du scrutin qu'il n'a pas annulé l'élection de M. Tibéri. Or les éléments constitutifs des infractions pénales relevées dans la plainte déposée contre M. Tibéri ne sont pas éloignés de la notion de "manœuvre susceptible de porter atteinte à la sincérité du scrutin" propre à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Dans ces conditions, il est clair que les pièces sollicitées semblent devoir être utiles au juge dans son instruction de la plainte.

Mais d'autres considérations doivent également rentrer en compte pour déterminer le sort à faire à cette demande.

D'un côté, il est certain que le juge d'instruction dispose, en vertu des textes, de pouvoirs très étendus.

En application de l'article 81 alinéa 1<sup>er</sup> du code de procédure pénale, le juge d'instruction procède, conformément à la loi, à tous les actes d'information qu'il juge utiles à la manifestation de la vérité ; il procède notamment, dans ce cadre, à des perquisitions et saisies. Les pouvoirs que le juge d'instruction tient de l'article 81 du CPP ne souffrent en principe aucune restriction.

Ainsi l'article 378 du code pénal relatif au secret professionnel ne saurait limiter ses pouvoirs. Il a été jugé par la Cour de cassation que le secret imposé au médecin par l'article 378 ancien du code pénal ne met pas obstacle à la saisie par le juge d'instruction d'un dossier contenant des renseignements médicaux relatifs à l'admission et au séjour dans un établissement hospitalier d'un inculpé dont ce magistrat a ordonné l'examen (Cass. crim., 24 avril 1969, D. 1969.637). Il a également été jugé que les pouvoirs que le juge d'instruction tient de l'article 81 ne souffrant en principe aucune restriction, l'article 378 ancien du code pénal ne saurait limiter ces pouvoirs, notamment en ce qui concerne la saisie de documents comptables ayant trait à l'exploitation d'une charge de commissionnaire agréé près une bourse de commerce (Cass. crim., 23 mars 1977, D. 1977, IR. 348).

Seul le secret professionnel qui s'impose aux avocats est de nature à faire obstacle aux demandes du juge d'instruction dès lors que le secret invoqué touche directement à l'exercice des droits de la défense.

Mais d'un autre côté, il découle de l'article 3 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant L.O. sur le Conseil constitutionnel que les délibérations du Conseil constitutionnel sont couvertes par le secret: cet article impose aux membres du Conseil constitutionnel de garder le secret des délibérations et des votes. Le règlement du Conseil constitutionnel relatif au contentieux des élections précise en outre, dans son article 14, que les séances du Conseil constitutionnel ne sont pas publiques mais que cependant les personnes visées aux articles 3 et 9 du règlement peuvent demander à y être entendues. L'article 19 du même règlement indique que "La requête, les mémoires ainsi que les pièces ou leurs copies et photocopies versés aux dossiers sont conservés aux archives du Conseil constitutionnel" et qu'"à l'expiration de leur période d'utilisation courante, ces documents sont transmis à l'administration des archives dans les conditions et suivant les modalités définies par la loi du 3 janvier 1979".

**2. Quelles conséquences faut-il tirer de ces principes ?**

**2.1** La communication de certaines pièces de la procédure contentieuse pourrait être envisagée : les mémoires échangés par les parties, les pièces obtenues à l'occasion du supplément d'instruction et qui ont été soumises aux parties dans le cadre de la procédure contradictoire. Ces pièces, qui ont toutes été communiquées aux parties, échappent par leur nature au secret des délibérations. Il aurait après tout été loisible à l'une des parties de décider de communiquer elle-même ces pièces au juge d'instruction.

Sans doute certaines de ces pièces, qui comportent des informations nominatives dans la mesure où il s'agissait de listes de locataires des organismes liés à la ville de Paris situés dans le 5<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, n'ont-elles été communiquées au Conseil constitutionnel que sous la réserve expresse de leur non communication à d'autres personnes –de telles réserves ont en particulier été émises par la SAGI (société anonyme de gestion immobilière de la ville de Paris)-. Mais d'une part j'ai des doutes sur le caractère nominatif de ces documents au sens où l'entend la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs : la seule mention dans un document administratif du nom d'une personne ne suffit pas à qualifier ce document administratif (CE, 10 avril 1991, Commune de Louviers, rec. T. p. 948) ; seuls les documents portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique nommément désignée ou facilement identifiable sont qualifiés de nominatifs (CE, Section, Ministre de l'agriculture et de la forêt c/M. Touzan, rec. p. 296). Qui plus est, un certain nombre des listes communiquées émanent d'organismes purement privés, qui ne sont en aucune façon chargés de la gestion d'un service public et qui ne sont donc pas assujettis au respect de la loi du 17 juillet 1978. D'autre part les informations en cause ont été communiquées aux parties, dans le cadre de la procédure contradictoire. Et leur communication au juge pénal est elle-même couverte par le secret de l'instruction : le juge d'instruction est bien entendu assujetti au secret de l'instruction et viole ce secret s'il révèle des faits relatifs à une information en cours; il en va a fortiori ainsi s'il s'agit de faits couverts par un secret protégé par la loi et auxquels le juge n'a pu avoir accès qu'en raison de ses fonctions.

On peut sur ce point faire un parallèle intéressant avec le contentieux électoral devant la juridiction administrative. Le juge administratif s'est trouvé confronté de façon symétrique à la question de savoir si des éléments d'information provenant d'une instruction pénale devaient être versés au dossier et communiqués aux parties, dans le cadre d'une requête électorale. Il a jugé que "en l'absence de disposition le prévoyant expressément, l'article 11 du code de procédure pénale ne peut faire obstacle au pouvoir et au devoir qu'a le Conseil d'Etat de joindre ces éléments d'information aux autres pièces versées au dossier et de statuer au vu de l'ensemble de ces pièces après en avoir ordonné la

communication pour en permettre la discussion” (CE, Section, 26 octobre 1973, Elections municipales de Villeneuve-sur-Lot, p. 596). Autrement dit, ce n’est pas parce que des informations communiquées sont couvertes par le secret de l’instruction qu’elles échappent pour autant, dans le cadre d’une procédure contentieuse, à l’application du principe du contradictoire, qui fait obligation au juge de les communiquer aux parties.

**2.2** En revanche je ne pense pas qu’il en aille de même de la note du rapporteur et des notes de travail du rapporteur.

Selon les termes de l’article 13 du règlement, le rapporteur “expose les éléments de fait et de droit du dossier”. Sans doute l’article 36 de l’ordonnance portant L.O. précise-t-il que les rapporteurs adjoints n’ont pas voix délibérative. Mais la lecture du rapport ouvre le délibéré et le rapporteur adjoint assiste aux délibérations avec voix consultative, aux termes de l’article 17 du règlement du Conseil constitutionnel relatif aux contentieux des élections. Qui plus est, le rapporteur est chargé d’exposer devant le Conseil constitutionnel le point de vue de la section d’instruction. La communication du rapport permettrait donc de connaître le point de vue de la section. Or le principe du secret du délibéré interdit la divulgation à qui que ce soit de ce qu’ont été les discussions et de la façon donc chacun des juges s’est prononcé.

Le juge d’instruction a il est vrai pris la précaution de demander communication du rapport présenté le 17 février 1998, c’est-à-dire du rapport exposé par le rapporteur adjoint devant la section d’instruction et qui présente donc l’opinion personnelle du rapporteur. Mais d’une part il ne ressort nullement de la décision rendue le 20 février 1998 par le Conseil constitutionnel que le rapporteur de l’affaire a été un rapporteur adjoint. D’autre part et surtout, ce rapport me paraît quand même faire partie intégrante de ce qui est couvert par le secret du délibéré : il s’agit de l’élément à partir duquel la séance d’instruction a entamé la discussion ; et la lecture du rapport permet de connaître le sens du projet de décision qui a été proposé au Conseil constitutionnel. Ce n’est bien sûr pas l’opinion d’un membre du Conseil constitutionnel qui est ici en cause : mais la connaissance du sens du rapport et des arguments exposés par le rapporteur adjoint donne à tout le moins une indication fort importante sur ce qu’ont été les discussions qui ont conduit le Conseil constitutionnel à adopter la décision finale.

En d’autres termes, j’estime que le secret des délibérations s’étend non seulement aux débats de la séance plénière du Conseil constitutionnel, mais également à ceux de la séance d’instruction et que le rapport présenté par le rapporteur adjoint devant la séance d’instruction est un élément couvert par le secret du délibéré.

Pour retenir une solution contraire, il faudrait considérer que le rapport du rapporteur est détachable du délibéré. Cette position n'est pas impossible à soutenir dans la mesure où le rapporteur adjoint n'a pas voix délibérative : en divulguant le rapport présenté à la séance d'instruction, le Conseil constitutionnel ne donnera aucune indication sur la position d'un membre de la juridiction (il en irait bien sûr différemment s'il s'agissait du rapport présenté à la séance plénière).

Mais pour les raisons exposées ci-dessus, j'estime que le rapport, destiné à ouvrir la discussion de la section d'instruction, n'est pas détachable de la délibération du Conseil constitutionnel : il me paraît lui être trop intimement lié pour pouvoir en être distingué.

Enfin si l'on devait également s'interroger sur la communication des notes de travail établies par le rapporteur, j'aurais encore moins d'hésitation, mais pour des raisons différentes. Ces notes, qui ont consisté en l'occurrence dans le dépouillement des listes communiquées par les organismes liés à la ville de Paris et leur comparaison systématique avec la liste électorale -dépouillement qui a bénéficié du précieux soutien du greffe du Conseil constitutionnel-, n'ont bien sûr pas été communiquées aux parties. Celles-ci avaient accès aux informations qui leur permettaient de procéder de leur côté à un tel travail. Rien ne justifie que des notes purement internes, rédigées de façon informelle et qui ont permis l'élaboration du rapport du rapporteur, soient communiquées à un autre juge, qui lui aussi a accès aux informations lui permettant de procéder à une telle étude.

Monsieur le Président : Je vous remercie, Madame, pour la clarté de votre rapport et je vous en félicite.

Monsieur GUÉNA : Je ne reprendrai pas ce qu'a bien dit Madame MAUGÜÉ. Il y a une chose fondamentale : le secret du délibéré. Le rapport n'est plus le rapport du rapporteur mais celui de la section. Bien sûr, on va me dire que le juge d'instruction demande le rapport initial. Peut-être en existe-t-il un, mais moi je n'en sais rien ; je ne connais que le rapport de la section.

En conséquence je voterai contre la communication du rapport. Il y va de la dignité du Conseil constitutionnel.

Monsieur MAZEAUD : Je ne partage pas le sentiment d'Yves GUÉNA. Je pense que cette pièce est détachable. Nous délibérons sur un document qui ne fait pas partie du délibéré. Le Président de la section pourrait très bien inviter le rapporteur adjoint à sortir puisqu'il n'a pas voix délibérative. Il en irait différemment si le rapporteur adjoint participait au délibéré.

Le rapport initial devant la section d'instruction est donc bien détachable, je le répète. En outre, il existe des éléments d'opportunité que nous devons prendre en compte. Si nous refusons et si le juge d'instruction vient au Conseil constitutionnel avec des gendarmes, qu'en sera-t-il ? Que ferons-nous ? Evidemment on peut m'opposer le risque du précédent, en disant que nous nous lions les mains pour l'avenir. Mais rien ne nous impose de prendre une décision en forme juridictionnelle. Une simple lettre de transmission pourrait suffire. Voilà pourquoi je ne me rangerai pas aux arguments de la section.

Monsieur COLLIARD : J'étais hier dans la minorité de la section. Je n'ai pas changé d'avis. Je vois bien les inconvénients de cette solution, ses conséquences avec des plaintes pénales systématiques, les risques de contradiction de jurisprudence, etc... Mais nous devons faire un effort de transparence. Le Conseil a eu des mots très durs dans sa décision Tibéri et ils sont fondés sur des investigations très poussées. Je ne crois pas qu'il y ait lieu d'évoquer ici la majesté du Conseil constitutionnel. Elle n'est pas en cause dans la communication d'une pièce. Et pour y procéder, il n'est pas indispensable de le dire dans une décision en forme juridictionnelle.

Monsieur AMELLER : Le rapport initial fait partie de nos délibérations, lesquelles commencent dès la section. Voilà pour le droit. Cela étant, je suis très sensible aux éléments d'opportunité évoqués par Monsieur MAZEAUD. Je ne sais si ces éléments peuvent l'emporter. Pour le moment, je n'en suis pas là.

En tout cas, si nous décidons de transmettre, une simple lettre suffit et il ne faut surtout pas de décision. Si nous refusons, par contre, la décision s'impose.

Monsieur ABADIE : La question est de savoir où commence le délibéré. Ce qui est dit dans la section fait partie du délibéré. Et le rapporteur adjoint est adjoint à une section d'instruction. Son rapport fait partie de manière indissociable des travaux d'instruction de la section. Ce rapport peut d'ailleurs être oral, n'en n'impose qu'il revête une forme écrite.

Quant à la forme de notre refus, une simple lettre ne serait pas opposable au juge comme une décision, qui a la force que lui reconnaît l'article 62 de la Constitution.

Madame VEIL : Au-delà du cas qui nous est soumis aujourd'hui, il faut prendre en compte les évolutions de la société et de l'opinion qui ne supportent plus certaines opacités et exigent la transparence.

Les arguments de droit doivent d'ailleurs être mûrement pesés et ils nous incitent plutôt à la communication. En effet, la question est de savoir si le rapport fait partie du délibéré. Ce n'est pas sûr. Il y a pour le moins une hésitation. En ce cas comment refuser ce qui nous est demandé ?

Toutefois, pour transmettre, une simple lettre suffira. Il est inutile de prendre une décision formelle.

Monsieur le Président : Existe-t-il bien un premier rapport, détachable de celui de la section ?

Monsieur le Secrétaire général : Oui, celui du 17 février présenté devant la section.

Monsieur GUÉNA : Ce rapport concluait-il à l'annulation des élections ?

Madame MAUGÜÉ : Non, je proposai seulement de stigmatiser la manoeuvre.

Madame LENOIR : Il me paraît impensable de ne pas communiquer le rapport du rapporteur adjoint. Comme nous l'avons dit dans l'affaire PIERRE-BLOCH, le rapporteur adjoint a un rôle limité et c'est à la section seule qu'il incombe d'instruire. N'ayons pas une conception trop extensive du secret du délibéré.

Le principe de bonne administration de la justice impose en outre une collaboration avec le juge d'instruction. Enfin, dans le climat général et particulier, il me paraît préférable de ne pas refuser.

Monsieur LANCELOT : J'étais au départ sur une position de refus, mais en vous entendant les uns et les autres, je suis plus perplexe. Toutefois, nos partenaires sont-ils dignes de confiance ? Le juge d'instruction est devenu un personnage mythique, la presse est devenue l'auxiliaire de la justice à moins que ce ne soit l'inverse, et on connaît les débordements qui en résultent.

Cela étant, je suis prêt à admettre une lettre de transmission du rapport initial pourvu qu'il soit strictement rappelé la règle du secret de l'instruction, notamment vis-à-vis de la presse, afin d'éviter d'être "cocu et content".

Monsieur ABADIE : Transmettre par lettre le rapport laissera les parties y accéder et révéler le contenu des pièces. Si on transmet, il y aura en effet communication du dossier aux parties. C'est la loi.



Si on veut des restrictions et éviter les "fuites", il faut aller au bout de la logique et refuser la transmission.

Monsieur GUÉNA : Je redis ce que je disais à l'instant. Le rapport devant la section n'existe pas. Seul existe le rapport de la section d'instruction et ce dernier est couvert par le secret du délibéré.

Si on doit toutefois transmettre, faisons-le de manière la plus neutre, par une lettre du secrétaire général et évidemment sans mettre de restrictions, qui ne seront pas respectées.

Monsieur le Président : Une réflexion m'est venue en vous écoutant. J'ai eu à connaître dans le passé d'une affaire délicate. La DST avait communiqué au juge mais en rappelant secret défense. Le juge a donc fait un procès-verbal de ce qu'il avait vu et c'est ce procès-verbal qui a été versé au dossier. Ne pourrait-on pas s'inspirer de ce précédent ? C'est un peu artificiel, mais nous ne trahissons pas de secret et c'est au juge de se déterminer.

Je pense également que l'existence de plusieurs rapports suscite la réflexion et nous devons explorer les conséquences qui en découlent. Enfin, je crois que si on refuse, une décision du Conseil constitutionnel s'impose, avec toute l'autorité qui s'y attache mais si on transmet, la décision n'est pas utile.

Mais avant tout, il faut nous décider sur le principe. Or, la décision peut être brutale. N'est-il pas préférable de rechercher un "modus vivendi" ?

Monsieur COLLIARD : Mais nous sommes sur cette voie, puisque la transmission, si elle a lieu, ne prendrait pas la forme d'une décision formelle, mais d'une simple lettre du secrétaire général, comme le propose Monsieur MAZEAUD.

Madame LENOIR : Votre proposition séduisante, Monsieur le Président, me paraît un peu dangereuse. Elle pourrait conduire à une théâtralisation. Je crois qu'il vaut mieux adopter le profil le plus bas possible, dans le contexte actuel.

Monsieur le Président : Bien, je vais procéder à un vote indicatif, pour faire le point. Qui est pour le refus de transmission ?

*Messieurs le Président, ABADIE, GUÉNA et AMELLER lèvent la main.*

Qui est pour une transmission sous conditions ?

*Les cinq autres conseillers lèvent la main.*

Qui est pour la transmission la plus banale possible ?

*Sept membres du Conseil contre deux (Messieurs ABADIE et AMELLER) lèvent la main.*

Monsieur AMELLER : Je vote contre puisque je suis contre la transmission.

Monsieur le Président : Une lettre du secrétaire général, sans mention de délibéré, serait donc la solution envisagée à cette étape de la discussion.

Madame MAUGÜÉ : Je voudrais juste poser une question. Pouvons-nous désormais disposer de notre rapport et le publier ou le commenter ?

Monsieur le Président : La confidentialité de nos travaux demeure, en tout état de cause, et s'impose à nous tous.

Madame VEIL : Oui, si on transmet, cela ne veut pas pour autant dire que le rapporteur peut librement disposer de ses travaux. D'autant qu'il ne s'agit pas de rendre public le rapport mais de le communiquer à un juge, dans le cadre d'une procédure couverte par le secret de l'instruction.

Monsieur LANCELOT : Il est hors de question que le rapport devienne public, qu'il puisse être publié, commenté. Je retourne mon vote s'il en va ainsi.

Monsieur COLLIARD : Je comprends mal les propos du rapporteur adjoint. C'est la même chose que pour le secret ou la discrétion professionnelle ou médicale. La question ne se pose pas. Le rapporteur n'est évidemment pas libre de disposer de travaux accomplis dans le cadre du Conseil.

Monsieur le Président : Il y a un risque d'enchaînement en acceptant la communication du rapport. Progressivement, des demandes nous seront adressées, par de petits juges d'instruction ; les rapporteurs pourront être convoqués, au sujet d'affaires électorales sensibles. Il faut en être conscient, si on cède à la mode de la transparence.

Monsieur MAZEAUD : D'un mot, je tiens à dire que la décision de février 1998 est particulièrement sévère. Le Conseil a publiquement fait état de manoeuvres. Refuser la transparence sera alors très dur pour le Conseil et son image. Que ce soit les parlementaires, la presse, l'opinion publique, les critiques seront très vives.

Et si le rapporteur est convoqué, en vertu de quoi s'y opposerait-on ? Préfère-t-on après un refus, voir débarquer ici Madame PERDRIX avec la télévision ?

Madame LENOIR : Ce n'est pas parce qu'une pièce est transmise au juge d'instruction que le secret est levé, même si cette pièce est versée au contradictoire. Quant au rapporteur adjoint, s'il n'a pas voix délibérative, il assiste au délibéré et est donc tenu au secret.

Monsieur le Président : Bien, il est déjà très tard, nous allons déjeuner et reprendre ensuite notre discussion.

Madame MAUGÜÉ : Je tiens à informer le Conseil que je n'ai pas l'intention de déférer à une convocation du juge d'instruction.

*La séance est suspendue à 14 heures. Elle est reprise à 15 h 40.*

Monsieur le Président : Je voudrais demander à Monsieur LANCELOT de bien vouloir développer ses arguments puisqu'il m'a dit avoir modifié son vote.

Monsieur LANCELOT : J'avais d'abord été sensible à certaines exigences de transparence et sous la réserve d'un rappel du strict secret de l'instruction, j'étais prêt à la transmission.

Quand Madame le rapporteur adjoint a évoqué la possibilité pour elle de commenter son rapport, je me suis dit que nous mettions le doigt dans un engrenage dont nous ne serions plus maîtres. Voilà pourquoi je me suis alors déclaré prêt à modifier mon vote indicatif.

Madame VEIL : Je voudrais répondre à Alain LANCELOT et revenir à quelques principes.

Nous étions tout à l'heure très circonspects sur la nature du rapport. A l'examen, c'est un élément d'information qui permet aux membres du Conseil de forger leur décision. Je voudrais d'ailleurs obtenir des précisions sur la nature des documents communiqués au rapporteur adjoint dans le cadre de son instruction.

Je suis étonnée, en tout cas, de la façon de voir d'Alain LANCELOT et je suis inquiète car les choses évoluent très vite aujourd'hui. Je veux donc rappeler clairement ma position. On doit accepter certaines conséquences de la montée en puissance de l'autorité judiciaire.

Le Conseil constitutionnel, sa crédibilité, ne doivent pas être mis en cause. S'il donne l'impression qu'il cherche à cacher certaines choses, il donnera prise à de légitimes interrogations. Il ne s'agit pas de céder à un juge d'instruction mais de respecter le jeu démocratique. S'il y a une zone grise, une incertitude, il nous appartient alors de nous demander si un texte nous interdit d'agir dans un sens ou dans l'autre. Je constate qu'aucun texte ne nous interdit de communiquer.

Par ailleurs, je voudrais rappeler que les rapporteurs-adjoints, dans le cadre de leurs fonctions, sont évidemment tenus par le secret.

Monsieur COLLIARD : J'adhère tout à fait à ce qu'a dit Madame VEIL. Lorsque les textes ne s'y opposent pas, il n'y a aucune raison de ne pas pratiquer la transparence.

La transmission du rapport est un non-événement. Le rapport est excellent et met clairement en lumière les éléments -écart des voix, manoeuvre portant sur un nombre d'électeurs nettement inférieur à cet écart de voix- qui devaient nécessairement conduire à la décision qui a été prise. Je me rallie tout à fait à la position de Pierre MAZEAUD de transmettre par une simple lettre du Secrétaire général. Si nous refusons, nous devons prendre en revanche une décision de principe qui, en droit, est particulièrement discutable.

Monsieur le Président : La question est de savoir si le secret de l'instruction peut suppléer le secret de nos travaux. Je ne le pense pas. N'ayons pas d'illusion, il n'y a plus de secret d'instruction. Et le juge peut s'abriter derrière les avocats ou le Parquet.

J'entends parler de la transparence. C'est vrai que nous sommes soumis à des considérations extérieures, à la mode de la transparence. Mais est-ce une raison pour céder à la mode, car suivre la mode nous ferait méconnaître ici les obligations qui sont les nôtres.

Notre secret, lui, est du niveau de la loi organique alors que le secret de l'instruction n'a qu'une valeur de loi ordinaire. Nous devons y regarder à deux reprises. Moro-Giafferi, déjà, mettait en cause l'opinion publique dans les prétoires. Même placé dans ma position, je suis plutôt porté à la résistance. Et si nous refusons par une décision juridictionnelle prise en application de l'article 62, aucune autorité juridictionnelle ou administrative ne pourra passer outre. Si nous cédon, nous perdrons en prestige ce que nous croyons gagner en sécurité.

J'ajoute enfin que le juge d'instruction dispose de moyens d'investigation très largement supérieurs aux nôtres.

Monsieur GUÉNA : Je ne change pas mon vote indicatif. Dans des situations difficiles de cette espèce, il faut se demander si la demande est acceptable. Or, c'est inacceptable ; que le juge n'accorde pas son aide au rapporteur-adjoint ; qu'il s'adresse à elle pour avoir son rapport, couvert par le délibéré. C'est une attitude désinvolte qu'on ne saurait accepter.

Madame LENOIR : Je regrette qu'il n'y ait pas de consensus au sein du Conseil sur un sujet aussi grave. Je trouve inacceptable que le Conseil constitutionnel ait besoin de rappeler l'article 62. C'est humiliant pour nous. Nos décisions s'imposent, est-il besoin de le rappeler ? C'est un signe de faiblesse que de devoir faire preuve d'un tel acte d'autorité.

Quant à la transparence, ce n'est pas une mode, c'est une garantie. L'honneur du Conseil est aussi bien défendu par ceux qui défendent la communication que par les autres.

Monsieur MAZEAUD : Ma position n'est pas de céder à une mode et il n'est pas dans ma nature de raser les murs. La vraie question reste de savoir quand commence la délibération. Je continue à soutenir que le rapporteur-adjoint ne participe pas à la délibération et que son rapport devant la section n'est pas couvert par le secret du délibéré. Et d'ailleurs, même au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation, où les avocats généraux et les commissaires du Gouvernement sont membres de l'institution, ils ne participent pas à la délibération.

Je suis le premier à vous soutenir, Monsieur le Président, mais ici je crois que la position de refus peut être considérée comme suicidaire. Je crois en outre que la solidarité s'impose et que nous devons adopter une attitude unanime. Il ne s'agit pas, je le répète, de céder à une mode. J'ai plus d'une fois prouvé dans ma vie que je ne céda pas aux modes. Mais on est parfois confronté à l'opinion et nous engageons l'institution toute entière. C'est pourquoi je demande qu'on pèse le poids d'un vote négatif.

Au-delà des milieux politique et juridique, des questions graves se posent sur l'existence et l'avenir du Conseil. Notre institution suscite jalousies et convoitises. Ne jetons pas de l'huile sur le feu.

Et à vous, Madame le rapporteur, je veux dire que je ne comprends pas que vous puissiez envisager de refuser de déférer à la convocation d'un juge d'instruction.

Monsieur le Président : Je comprends votre désir d'une position unanime. Mais n'est-ce pas à ceux qui sont dans ce qui paraît être la minorité de faire un effort, et de se rapprocher des autres. On peut ensuite discuter de la rédaction, de l'opportunité de citer l'article 62 par exemple.

Madame VEIL : J'ai été au Gouvernement pendant sept ans, deux ans et demi à la présidence du Parlement européen et je n'ai jamais rencontré une situation où ma voix ait pu peser autant dans un sens ou un autre alors que je suis aussi clairement persuadée qu'il y a une bonne et une mauvaise solution.

J'insiste, il y a ici un grave risque de déstabilisation du Conseil. Je ne vois pas comment le Conseil se remettrait d'une aussi grave mise en cause.

Sur le plan juridique, le refus me paraît reposer sur des bases très faibles. Je veux poser la question : les deux solutions présentent-elles des inconvénients majeurs l'une et l'autre ? Que ceux qui soutiennent le refus exposent quelles conséquences négatives entraînerait une communication par simple lettre.

Monsieur GUÉNA : Je suis très ému par l'intervention de Madame VEIL. Mais si nous disons oui, nous allons perdre la maîtrise du contentieux parlementaire. Imagine-t-on une assemblée, sous la IV<sup>ème</sup> République, déférer à une demande d'un juge d'instruction ?

Je répète que je ne connais qu'un seul rapport, celui de la section d'instruction. Voilà pourquoi je maintiens ma position. Peut-être serons-nous secoués, mais ce n'est même pas sûr. Qui pourrait avoir à redire à l'affirmation de nos compétences constitutionnelles ?

Monsieur COLLIARD : Je voudrais tout d'abord dire mon plein accord avec les propos de Madame LENOIR, peut-être d'une manière plus souriante...

Sur le plan juridique, je serai le premier à considérer que si le rapporteur-adjoint était convoqué nous pourrions nous réunir pour décider s'il y a lieu de faire droit à cette demande. Quant à une position de compromis, elle a déjà été proposée par Monsieur MAZEAUD, en renonçant à une décision de principe pour une simple transmission par lettre. J'ai déjà fait un effort en l'acceptant, je n'irai pas plus loin.

Monsieur ABADIE : Sur le plan juridique, les délibérations de la section font partie du délibéré de la séance plénière. Quant au rapport, il n'a d'existence qu'au sein de la section. Pour ce qui est des préoccupations extérieures et la

place du Conseil constitutionnel dans notre système institutionnel, elles ont évidemment leurs poids mais ne sauraient se substituer à cette analyse juridique.

Monsieur le Président : Bien, voici comment je vais procéder. Je vais consulter, chacun l'un après l'autre. Et si une majorité se dégage pour le rejet, nous pourrons toujours discuter de la rédaction.

Madame VEIL : Ma position est que le Secrétaire général, sous sa signature, transmette le rapport initial présenté en section.

Monsieur GUÉNA : Rejet.

Monsieur AMELLER : Je reste sur ma position, celle du rejet, car le rapport fait partie des délibérations.

Monsieur ABADIE : Rejet.

Madame LENOIR : En droit et en conscience, je suis sur la position de communiquer.

Monsieur LANCELOT : Je suis pour le rejet.

Monsieur MAZEAUD : Je suis pour la transmission, mais est-ce bien utile de poursuivre ce tour de table ?

Monsieur COLLIARD : Je suis également sur cette position.

Monsieur le Président : Bien, avec moi, nous sommes cinq pour le rejet. Se pose maintenant la question de la rédaction.

Madame VEIL : Comme réaction d'humeur, je préférerais une simple lettre de rejet.

Monsieur le Secrétaire général : Une simple lettre, même faisant allusion à une délibération du Conseil constitutionnel, n'aurait pas la même portée qu'une décision en forme juridictionnelle et pourrait laisser la porte ouverte à des poursuites.

Monsieur le Président : Ne poursuivons pas plus avant ce débat. Les cinq membres en faveur du rejet sont-ils en faveur d'une décision ?

*Les cinq membres opinent en faveur d'une décision.*

Monsieur le Président : Passons donc à la lecture du projet de décision.

*Madame MAUGÛE donne lecture du projet de décision.*

Monsieur ABADIE : Dans le premier visa, ne faudrait-il pas mettre entre guillemets la demande du juge d'instruction, car il n'est pas établi que ces documents existent.

Madame LENOIR et Monsieur MAZEAUD : Qu'est-ce à dire ?

Monsieur GUÉNA : Je soutiens pour ma part qu'il n'existe pas de rapport devant la section, mais seulement un rapport de la section.

Monsieur MAZEAUD : Comment nier l'évidence ? Ce rapport existe bien. Et si on me demande s'il existe, je vous préviens tout de suite que je répondrai positivement.

Monsieur AMELLER : Je m'interroge sur le dernier considérant, faut-il le maintenir ?

Monsieur MAZEAUD : Ah oui, il faut aller au bout de la logique. C'est ce qui donne toute son autorité à cette décision.

Monsieur COLLIARD : Je propose, à la fin du troisième considérant, d'ôter les mots "à un juge d'instruction".

Madame VEIL : Substituons leur les mots "à quiconque".

*Le Conseil s'arrête à la proposition initiale de Monsieur COLLIARD.*

Madame LENOIR : Sur l'article 62, qui n'est d'ailleurs pas rattaché à mon avis à l'article 59 mais plutôt à l'article 61, j'insiste : c'est une déclaration de guerre ouverte au juge d'instruction.

Monsieur le Président : Mais qui a commencé le premier... ?

Monsieur ABADIE : Je voudrais faire une proposition. Que l'on remonte le texte de l'article 62 dans les visas.

*Après un bref débat, cette suggestion est abandonnée.*



Madame VEIL : Ecrivons alors "les décisions" plutôt que "la présente décision", pour moins insister sur le cas d'espèce.

Monsieur le Président : Monsieur MAZEAUD va nous aider.

Monsieur MAZEAUD : Je ne vais pas vous aider, Monsieur le Président, mais si on est logique, il faut maintenir le dernier considérant. Il faut que l'opinion publique comprenne. Il faut expliquer une telle décision et sa portée.

Monsieur GUÉNA : Je m'interroge sur un autre point. Comment raccrocher le rapport présenté devant la section aux délibérations du Conseil constitutionnel ? Ce n'est pas évident, et la rédaction proposée ne me satisfait pas.

Madame LENOIR : La décision de rejet a été prise. Bon. Je considère que moins on précisera, mieux ce sera. Le mot "présenté" est un mot parfaitement neutre et c'est celui qui est utilisé par le juge. Gardons-le.

Monsieur GUÉNA : "Débattu" à la place de "présenté", permettrait de faire le lien.

Madame VEIL : Celui du 17 est "présenté", et c'est celui du 19 qui a été "débattu".

Monsieur GUÉNA : Dans mon esprit, c'est bien celui du 17 qui est débattu par la section, puis par le Conseil. Ecrivons alors "présenté et débattu".

Madame MAUGÛÉ : Celui qui est présenté en section n'est pas le même que celui qui est débattu en plénière.

Monsieur LANCELOT : Nous sommes face à une question essentielle. Le rapport du 17 février existe. Et il a été suivi. Mais il y a des cas où le rapport diffère de la position de la section puis de la décision du Conseil. Il est dangereux de laisser filer dans la nature un rapport qui n'est qu'un élément du débat. C'est pourquoi il ne faut pas communiquer un tel document. La vérité n'y trouverait pas son compte.

Monsieur AMELLER : Pour traduire que le rapport est le premier élément de la chaîne, il faudrait écrire "soumis aux délibérations de la section d'instruction".

Monsieur ABADIE : Ou "sur lequel s'appuie la délibération de la section".

Madame LENOIR : On ne délibère pas sur le rapport du rapporteur-adjoint. Ce n'est pas un élément de délibération. N'érigeons pas le rapporteur en juge-rapporteur. Il ne participe pas au délibéré. Devant toutes les juridictions, il y a une présentation des questions juridiques par un ministère public ; c'est ici le rôle du rapporteur adjoint.

Monsieur GUÉNA : C'est une question de rédaction. Sur le fond, nous ne voulons pas détacher un élément de la procédure et qu'on nous mette ensuite en porte-à-faux avec le rapport une fois connu.

Madame VEIL : Ecrire le rapport "débattu", n'est-ce pas inviter le juge à nous demander le rapport "présenté" ?

Monsieur le Secrétaire général : En effet, ce qui est demandé c'est le rapport présenté. N'allons pas plus loin. Quant au fondement de la décision, il réside forcément dans le secret des délibérations. Il n'est pas utile d'en dire plus.

Monsieur COLLIARD : Ne donnons pas l'impression de "pleurnicher" en maintenant cette citation de l'article 62 à la fin de la décision.

Monsieur le Président : Nous allons voir. Je vais mettre cette suggestion aux voix. Qui est pour ?

Monsieur ABADIE : Moi, je suis pour le remonter dans les visas.

Monsieur le Président : Mais vous votez pour ou contre son maintien ?

Monsieur ABADIE : Je m'abstiens.

*A la majorité de quatre voix (MM. le Président, AMELLER, GUENA et MAZEAUD) contre quatre (Mmes VEIL et LENOIR, MM. LANCELOT et COLLIARD), le Président exerçant sa voix prépondérante, le dernier considérant est adopté dans la rédaction du projet.*

*Mis aux voix, le projet est adopté par cinq voix (MM. le Président, ABADIE, AMELLER, GUENA et LANCELOT) contre quatre (Mmes VEIL et LENOIR, MM. COLLIARD et MAZEAUD).*

*La séance est levée à 17 h 15.*

—