

SEANCE DU MERCREDI 21 NOVEMBRE 1973

COMPTE-RENDU

La séance est ouverte à 9 h. 30 en présence de tous les membres du Conseil.

M. MORISOT présente le rapport concernant la première affaire inscrite à l'ordre du jour qui a trait à l'examen de la requête n° 73-707 déposée par M. LABARRERE contre l'élection à l'Assemblée nationale de M. SALLENAVE dans la première circonscription des Pyrénées Atlantiques.

Le rapporteur traite d'abord des griefs portant sur des irrégularités de propagande. A cette occasion, il est amené à demander au Conseil de se prononcer sur la demande présentée par l'avocat de M. LABARRERE, tendant à la suppression, en application de l'article 41, alinéa 3, de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, de certains passages, jugés diffamatoires, d'un mémoire produit devant le Conseil pour M. SALLENAVE.

Le rapporteur rappelle que l'application des dispositions susvisées de la loi de 1881 à une affaire pendante devant le Conseil constitutionnel peut donner à penser que celui-ci se range parmi les juridictions puisque les dispositions en cause ne font référence qu'aux écrits produits devant les "tribunaux". En revanche cette application permet d'éviter que des mémoires produits devant le Conseil ne donnent naissance à des procès en diffamation devant les tribunaux de l'ordre judiciaire.

D'ailleurs, dans une affaire jugée en 1968 (Alpes-Maritimes, 4e circ. au recueil p. 85) le Conseil avait déjà fait application de l'article 41 de la loi de 1881.

Le rapporteur propose donc d'accéder à la demande du député et d'ordonner la suppression de certains passages diffamatoires de mémoires produits pour M. SALLENAVE. Toutefois, il suggère également, en application de l'article 21 du décret n° 71-740 du 9 septembre 1971 sur la procédure civile, de relever d'office le caractère diffamatoire de certains passages de mémoires produits pour M. LABARRERE et d'en ordonner la suppression. Ainsi, aucun des adversaires ne pourrait faire usage de la décision du Conseil dans une éventuelle campagne électorale.

.../.

Le rapporteur examine ensuite les irrégularités relatives aux votes par correspondance et relève que 248 de ces votes doivent être annulés en vertu de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative aux irrégularités. La différence de voix entre les deux candidats n'étant que de 177, le rapporteur est amené à proposer l'annulation de l'élection de M. LABARRERE.

Toutefois, il rappelle que devant la troisième section, chargée de l'instruction de cette affaire, deux autres thèses avaient été présentées.

Une de ces thèses, défendue par M. GOGUEL, tendait à retirer les suffrages annulés parce qu'irréguliers, non plus au candidat arrivé en tête dans la circonscription ainsi que le Conseil constitutionnel a toujours procédé dans le passé, mais au candidat arrivé en tête dans chacun des bureaux où des votes par correspondance devaient être annulés.

L'un des avantages de ces déductions effectuées bureau par bureau est de compenser l'arbitraire qui consiste à supposer que tous les votes irréguliers ont été émis en faveur du candidat élu.

Un autre avantage serait d'utiliser pour les votes par correspondance qui sont annulés le même mode de calcul que celui que le Conseil a adopté lorsque, dans un bureau, le nombre des émargements ne correspond pas à celui des bulletins et enveloppes trouvés dans l'urne et que la commission de recensement n'a pas retenu, à tort, le moins élevé de ces deux chiffres.

Contre ce mode de calcul il peut être objecté que la défalcation des suffrages annulés, au niveau des bureaux, peut être aussi arbitraire que celle qui est opérée à l'échelon de la circonscription, solution également retenue par le Conseil d'Etat, et que ce n'est d'ailleurs pas au niveau des bureaux que peuvent être commises les fraudes en matière de vote par correspondance, contrairement à ce qui se passe pour les émargements.

Une autre solution avait été avancée devant la section. Cette solution tendait à procéder d'abord à un contrôle des votes par correspondance et à l'annulation de ceux d'entre eux qui seraient irréguliers puis, dans le cas où le nombre des votes annulés dépasserait celui des suffrages qui séparent le candidat proclamé élu de son suivant immédiat, à rechercher si les irrégularités constatées relèvent de manoeuvres frauduleuses et à n'annuler l'élection que dans l'affirmative.

Une telle solution éviterait d'annuler une élection sur des irrégularités de forme mais le contrôle de la régularité est difficilement séparable de la recherche de la fraude.

En présence de ces deux thèses, la section a décidé néanmoins d'adopter les conclusions du rapporteur tendant à l'annulation de l'élection. En effet, elle a estimé, d'une part, qu'il était inopportun de changer de jurisprudence à la fin d'un contentieux, alors que dans une affaire récente (Lot, 2ème circ., 11 octobre 1973) c'est encore le système de soustraction des votes irréguliers du nombre de voix recueillies par le candidat élu qui avait été pratiqué, d'autre part, que l'adoption d'un nouveau mode de calcul, bureau par bureau, retarderait le règlement de l'affaire en cause. En effet, il faudrait alors examiner tous les moyens soulevés par le requérant et, notamment, demander la communication de documents concernant les votes par correspondance qui n'ont pas été produits par certaines communes et qui n'avaient pas été réclamés, l'annulation pouvant être prononcée, sans qu'il soit besoin d'examiner ces moyens, en faisant application de la jurisprudence habituelle du Conseil constitutionnel en matière de votes par correspondance.

M. GOGUEL confirme que le rapporteur a fidèlement exposé la position prise par la section d'instruction. Toutefois, il se déclare gêné par la solution adoptée car le Conseil constitutionnel ne doit pas encourir le reproche fait à la Cour de Cassation "de se tromper pour 50 ans" et ne pas hésiter à modifier sa jurisprudence s'il l'estime souhaitable.

Or, en l'espèce, il paraît préférable d'unifier la pratique en ce qui concerne les retraits de suffrages et de retirer les suffrages annulés au candidat arrivé en tête dans chaque bureau, que ce retrait soit motivé par une différence entre le nombre des émargements et celui des bulletins et enveloppes trouvés dans l'urne ou par l'annulation de votes par correspondance. La distinction faite jusqu'alors paraît en effet mal fondée.

La solution retenue par la section semble reposer plus sur des considérations qui tiennent au Conseil constitutionnel, souci d'éviter les critiques en changeant de jurisprudence et de ne pas retarder le règlement du contentieux qu'à l'affaire elle-même.

.../.

En fait aucune de ces raisons n'est valable car le changement de jurisprudence ne porterait préjudice à personne puisque dans les espèces jugées en 1973, où la régularité des votes par correspondance était en cause, le système de calcul appliqué n'aboutissait pas à l'annulation.

De plus, dans la présente affaire, le jugement en l'état, qui aboutirait à l'annulation de l'élection de M. LABARRERE serait injuste car il n'est pas pensable que les 248 votes par correspondance irréguliers aient été tous émis en faveur de M. LABARRERE.

Le souci de ne pas réouvrir l'instruction ne repose que sur des raisons de commodité. Il serait préférable de compléter l'instruction afin que le Conseil puisse se prononcer en connaissance de cause et, le cas échéant, en modifiant le mode de calcul des suffrages annulés. Cette solution conduirait à une plus grande justice.

M. CHATENET déclare se rallier à la solution proposée par M. GOGUEL.

M. LUCHAIRE rappelle que trois solutions sont proposées au Conseil.

Le Conseil peut adopter les conclusions du rapporteur et annuler l'élection en maintenant sa jurisprudence ancienne.

Il peut également dire qu'il faut que des irrégularités dans les votes par correspondance aient été commises dans une intention frauduleuse pour que les votes soient annulés.

M. LUCHAIRE confirme son hostilité à cette solution et sa fidélité à celle qui avait été retenue en 1967 (Côte du Nord, 1ère circ. rec. p. 181) lorsque le Conseil avait rappelé que le vote par correspondance présentait un caractère exceptionnel et qu'il ne pouvait être utilisé que dans le respect des règles destinées à garantir la régularité de ce mode de participation au scrutin.

Enfin, le Conseil peut ordonner un supplément d'instruction et retenir le système proposé par M. GOGUEL en ce qui concerne le retrait des votes annulés bureau par bureau. M. LUCHAIRE rappelle qu'il avait déjà proposé ce mode de calcul tout en reconnaissant qu'il présente également des défauts. Peut-être pourrait-il être affiné en recherchant à quel niveau se trouve l'erreur et en maintenant le retrait des suffrages à l'échelon du bureau lorsqu'il s'agit d'émargements tout en effectuant ce retrait au niveau de la commune pour les votes par

.../.

correspondance annulés. Ce système présenterait cependant l'inconvénient de maintenir le manque d'unité des règles appliquées dans chacun des cas.

M. LUCHAIRE ne croit pas que la circonstance que la présente affaire vienne en fin de contentieux doive empêcher un changement de jurisprudence. Le Conseil doit avant tout rendre la justice et ses commodités passent évidemment après.

M. COSTE-FLORET estime qu'il est mauvais de juger différemment à un mois d'écart des affaires semblables et qu'il est difficile de retarder encore le règlement du contentieux.

M. DUBOIS est favorable au maintien de la jurisprudence ancienne qui a déjà entraîné diverses décisions d'annulation notamment en 1967.

M. GOGUEL rappelle que dans l'affaire de la deuxième circonscription du Lot, le Conseil n'avait pas à se poser le problème de la modification de sa jurisprudence en matière de retrait du nombre des suffrages irréguliers puisque même en appliquant le mode de calcul ancien il n'arrivait pas à une annulation.

M. GOGUEL pense que la dernière méthode proposée par M. LUCHAIRE (retrait au niveau de la commune) est bonne car elle conduit plus près de l'irrégularité.

M. MORISOT fait observer que le retrait du nombre de votes par correspondance irréguliers du nombre des suffrages recueillis par le candidat arrivé en tête dans la commune n'est pas non plus satisfaisant, car dans certains cas, par exemple l'envoi des votes sous pli non recommandé, c'est au niveau du bureau qu'est commise l'irrégularité consistant dans l'admission de ces votes comme valables. Il faudrait donc distinguer entre les irrégularités commises au niveau de la commune et celles qui sont commises au niveau du bureau.

M. COSTE-FLORET considère qu'une décision d'annulation serait plus efficace pour parvenir à la suppression du droit de vote par correspondance.

M. MONNET croit que le Conseil constitutionnel ne peut statuer en l'état.

M. SAINTENY estime, comme M. GOGUEL, qu'il est difficile de croire que les 248 votes irréguliers ont tous été émis en faveur du candidat élu.

.../.

M. REY constate qu'il est grave de renvoyer encore le jugement de l'affaire à l'année prochaine.

M. le Président PALEWSKI se déclare embarrassé car en tant que gardien de la jurisprudence du Conseil il approuverait les conclusions du rapport mais il est également tenté de donner raison à la section en reconnaissant que la solution retenue jusqu'à présent a quelque chose de peu satisfaisant pour l'esprit d'équité dans lequel travaille le Conseil.

En l'espèce on se trouve en présence d'irrégularités qui ne sont pas frauduleuses.

En fait, c'est toute la question du vote par correspondance qui est posée et le Conseil devra demander soit sa suppression soit l'allègement des formalités requises pour en bénéficier.

M. le Président indique qu'il votera dans le sens du rapport mais qu'il s'agit d'une décision toute personnelle et que sa préférence intime serait que l'on puisse avoir le temps de refaire les calculs dans la perspective d'une jurisprudence nouvelle.

M. CHATENET pense que le Conseil devrait demander avec plus d'insistance encore la suppression du vote par correspondance car pièges et manoeuvres se multiplient.

Le fait que des avocats aient passé des heures à éplucher les dossiers de vote par correspondance est contraire à la majesté du suffrage universel. Une élection ne se gagne pas sur des détails de procédure.

M. COSTE-FLORET déclare que si on ne veut plus de procédure il faut rendre le contentieux des élections aux bureaux des assemblées.

M. DUBOIS rappelle que le mot "contentieux", employé dans les textes, implique, d'une part, un contrôle de la régularité qui est purement juridique et, d'autre part, l'appréciation de l'existence de fraudes, qui relève du fait

Le Conseil ne peut annuler deux mille votes par correspondance irréguliers puis dire que l'élection est valable parce qu'il n'y a pas de fraude.

.../.

M. GOGUEL pense qu'il faut refaire tout le calcul en retirant les votes irréguliers dans chaque bureau du nombre de voix obtenues par le candidat arrivé en tête dans ce bureau. Cette façon de faire sera plus simple compte tenu de l'objection faite par le rapporteur quant aux différents niveaux auxquels les irrégularités peuvent être commises.

M. LUCHAIRE approuve cette solution.

M. DUBOIS se déclare d'accord avec cette solution qui lui paraît plus juste que la précédente mais ajoute : "qu'il n'a pas le courage de l'appliquer aujourd'hui".

M. COSTE-FLORET partage cette opinion et conteste l'affirmation de M. le Président selon laquelle les résultats du premier tour de scrutin impliqueraient nécessairement le succès de M. LABARRERE au second tour.

Il est procédé à un vote sur les conclusions du rapporteur qui donne les résultats suivants :

pour : 3 voix (M. le Président PALEWSKI, M. DUBOIS et M. COSTE-FLORET).

contre : 6 voix.

Il est donc décidé de procéder au supplément d'instruction nécessaire à l'examen de tous les moyens soulevés par le requérant.

M. DONDOUX présente ensuite le rapport sur la requête n° 67-637 présentée par M. GIACOMI contre l'élection à l'Assemblée nationale de M. ZUCCARELLI dans la deuxième circonscription de la Corse.

Le rapporteur conclut au rejet de la requête et le Conseil adopte ces conclusions ainsi que le projet de décision après quelques modifications de forme.

La séance est levée à 11 h. 15.

L'original de la décision sera annexé au présente compte-rendu.