SEANCE DU 11 MAI 1989

La séance est ouverte à 10 heures. Tous les membres sont présents. L'ordre du jour comporte la nomination d'un rapporteur-adjoint auprès du Conseil constitutionnel en remplacement de Monsieur MARTIN-LAPRADE et l'examen de la requête de Monsieur TEISSIER contre l'élection de Monsieur TAPIE dans la 6ème circonscription des Bouches-du-Rhône (requête n° 89-1129).

Monsieur le Président précise que c'est Madame Marie-Dominique HAGELSTEEN qui est nommée en remplacement de Monsieur MARTIN-LAPRADE. Le curriculum vitae de Madame HAGELSTEEN est brillant comme vous avez pu en juger.

Monsieur MAYER : et long...

Monsieur le Président : et c'est une jeune femme ! Nous passons à l'affaire TAPIE. Allez-y Monsieur le rapporteur sur la 6ème circonscription des Bouches-du-Rhône.

Monsieur PALAU présente son rapport. Il commence par un bref historique dela requête. Monsieur Guy TEISSIER a été proclamé élu dans la 6ème circonscription des Bouches-du-Rhône le 12 juin 1988.

A la suite d'un recours introduit par son concurrent, Monsieur Bernard TAPIE, votre haute instance considérant les irrégularités commises dans l'établissement de certaines procurations, a annulé l'élection de Monsieur TEISSIER.

Un nouveau scrutin s'est donc déroulé à Marseille les 22 et 29 janvier 1989. A l'issue du deuxième tour, (inscrits : 63 199 ; votants : 37 362 ; suffrages exprimés : 36 333) Monsieur TAPIE a été cette fois proclamé élu, ayant obtenu 18 478 voix, soit 50,86 % des suffrages exprimés et une avance de 623 voix sur son concurrent Monsieur TEISSIER (17 855 voix).

Cette proclamation que conteste à son tour devant le Conseil constitutionnel Monsieur TEISSIER par une requête du 9 février (reçue le 13 février) est donc recevable (L.O. 180 du code électoral).

L'instruction a vu intervenir Maître MENICUCCI pour Monsieur TEISSIER et Maître LYON-CAEN pour Monsieur TAPIE. Elle a donné lieu :

- à des observations du Ministre de l'intérieur (reçue le 14 mars) ;

- à un mémoire en défense de Monsieur TAPIE le 24 février ;

- à des observations complémentaires de Monsieur TEISSIER en date des 14 et 28 mars ;

.../...

- à une duplique de Monsieur TAPIE le 31 mars et une triplique du 5 avril ;

- à des observations en réplique de Monsieur TEISSIER le 19 avril ;

- à la production de leurs comptes de campagne tels que prévus par la loi organique du 11 mars 1988 par Messieurs TAPIE et TEISSIER.

Les moyens invoqués par le requérant se regroupent en trois catégories. Les deux premiers groupes n'ont pas soulevé de graves problèmes pour votre section d'instruction.

En revanche, le troisième moyen a dû retenir plus longtemps son attention.

Voyons les moyens dans l'ordre.

I. GRIEFS TIRES DE MANOEUVRES DE PROPAGANDE :

Sont concernés :

1° Les propos tenus par Monsieur TAPIE, selon le texte d'une interview dans le "Provencal" le 24 janvier : "il est impossible pour un communiste d'avoir pour député un homme qui se prononçait voici quelques mois pour l'apartheid".

Vous pouvez écarter le moyen pour les mêmes raisons que celles que vous avez retenues dans votre décision : Pyrénées-Orientales, 2ème circ., 23 novembre 1988 :

"Considérant d'autre part, que si dans sa profession de foi distribué aux électeurs les 1er et 2 juin 1988, Monsieur TOURNE a porté à l'encontre de Monsieur SERGENT des allégations le mettant en cause, ce dernier a été en mesure de répliquer ; qu'il a d'ailleurs saisi le tribunal de grande instance statuant en matière correctionnelle qui a rendu un jugement condamnant Monsieur TOURNE, dont la presse locale s'est fait l'écho la veille du second tour de scrutin ;

Considérant que, dans ces circonsctances, les faits imputés à Monsieur TOURNE n'ont pas eu d'incidence sur le résultat de l'élection ; Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête susvisée de Monsieur SERGENT doit être rejetée ;".

"L'évènement du jeudi" du 7 juillet 1988 qui contenait déjà une allusion identique à conduit à la condamnation de Monsieur TAPIE par le tribunal correctionnel de Marseille le 16 décembre 1988. Appel a été relevé.

2° Les propos tenus à l'antenne le 25 janvier à 19 h 15 sur FR3.

Monsieur TAPIE a accusé Monsieur TEISSIER d'avoir volé 600 enveloppes en vue de frauder pour le deuxième tour. Monsieur TEISSIER invoque les dispositions de l'article L. 97 pénal. Mais les propos de Monsieur TAPIE sont assez confus et il y a eu des répliques nombreuses de Monsieur TEISSIER.

II. GRIEFS TIRES D'IRREGULARITES DANS LA CAMPAGNE ELECTORALE :

1° Insertion dans le "Télé 7 jours" du 28 janvier d'une interview de Monsieur TAPIE. Mais la jurisprudence sur la liberté de la presse permet d'écarter le moyen.

2° Insertion dans "TV Sud", supplément pour le "Provencal" et le "Méridional".

Il s'agit de l'annonce que Monsieur TAPIE passera à l'émission "avis de recherche" sur TF1 le 3 février, donc postérieurement à l'élection. Mais dans cette annonce figure la phrase selon laquelle le scrutin a été annulé pour "cause de fraude électorale".

Monsieur TEISSIER incrimine donc cette phrase comme une manoeuvre. Ici aussi la jurisprudence sur la liberté de la presse permet d'écarter le moyen.

3° Sur TF1, le 26 janvier dans l'émission de Madame COTTA, Monsieur TAPIE aurait bénéficié de 15 minutes selon le requérant, 6 minutes selon l'attestion produite en défense avec audimat 3.

Mais Monsieur TEISSIER a bénéficié de 11 minutes à 13 heures avec audimat 18 en compensation.

4° Sur "Radio Monte Carlo", le 29 janvier. Est incriminé un spot publicitaire dans une émission au cours duquel le nom de Monsieur TAPIE est cité parmi les participants à l'émission de Madame Christine CLERC. Sur l'intervention de Monsieur TEISSIER, la citation a été supprimée.

Ici aussi la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur la liberté de la presse permet d'écarter le moyen.

II bis. Sont invoqués des irrégularités au regard de l'article L. 52-1 du code électoral.

Cet article dispose : "Pendant la durée de la campagne électorale est également interdite l'utilisation, à des fins de propagande électorale, de tout procédé de publicité commerciale par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audio-visuel". La violation de ces dispositions est sanctionnée par l'article L. 90-1 du code électoral qui prévoit une peine d'amende de 10 000 à 500 000 F

1° Le premier cas concerne deux insertions de Monsieur CHELINI, secrétaire général du CDS à Marseille et conseiller municipal de cette ville. Une première question se pose : s'agit-il de publicité commerciale ? Une autre question consiste à se demander s'il y a eu influence déterminante sur le sens du scrutin ?

A la première question, le débat parlementaire (1) apporte une réponse positive dès lors qu'il y a paiement pour un espace. Mais quid s'il n'y a pas effectivement de paiement et si l'insertion provient de tiers ? Il y a là des difficultés prévues par le législateur, mais restées sans réponse.

(1) Il s'agit du débat ayant précédé l'adoption par l'Assemblée nationale de l'amendement Krieg (loi n° 66-1022 du 29 décembre 1966).

Or c'est le cas de l'espèce.

Le défendeur fait valoir :

a) qu'il n'est pas concerné par le choix du média de Monsieur CHELINI ;

b) que le journal n'a pas encaissé.

En tout état de cause, il n'y a pas dans le contenu d'éléments polémiques ou manoeuvriers. De plus, Monsieur TEISSIER a eu le temps de réplique (C.C., Charente maritime, 4ème circ., 21 octobre 1988 et C.E., élections municipales de Metz, 26 mai 1978).

2° Le second cas concerne la parution d'une page de publicité intitulée "Bon anniversaire Monsieur TAPIE" dans le quotidien le "Provencal" du 26 janvier 1989. Figure la même mention publicité et on se retrouve devant la même réplique du défenseur, d'où la même analyse du rapporteur. La page ne fait qu'exprimer une réalité qui échappe depuis toujours au législateur. TAPIE est TAPIE, il est un dirigeant de l'OM, il a des amis.... on le savait même sans cette page.

Monsieur le Président : je souhaiterais que nous discutions dès maintenant sur ces problèmes de fait, en nous réservant pour les problèmes de droit qui suivent.

Monsieur ROBERT : il y a deux choses qui me choquent. D'une part, je trouve que l'argument qui consiste à soutenir que Monsieur TAPIE n'était pas au courant pour la page de publicité est pour le moins osé. D'autre part, l'invocation à partir de notre précédente décision de l'annulation pour fraude électorale peut avoir eu une influence. Il faudrait souligner que le procédé n'est pas acceptable, cela sans remettre en cause les conséquences que vous en tirez Monsieur le rapporteur.

Monsieur FABRE : vous avez raison en théorie, mais dans la pratique cela est difficile à éviter. C'est un journaliste qui a traduit l'annulation par l'idée de fraude électorale. Il faut tenir compte en l'espèce de l'effet médiatique, des projecteurs braqués sur TAPIE. Monsieur TEISSIER s'insurge contre cette notorité. Certes, on ne peut pas soutenir que Monsieur TAPIE soit victime de sa notortié, mais il est vrai que certains aspects de celle-ci peuvent être contraires à certains principes. Il me paraît difficile dans ces conditions d'introduire les observations de Monsieur ROBERT dans le texte de notre décision.

Monsieur le Président : Messieurs, sur ce déferlement de propagande ? Un peu moins d'ailleurs que ce que l'on pouvait redouter. Pour la page de publicité "bon anniversaire Monsieur TAPIE,", elle a réellement pu être publiée à son insu. C'est par exemple une coutume aux USA de souhaiter l'anniversaire de quelqu'un de cette manière. Cela m'est d'ailleurs arrivé, j'ai été sollicité et j'ai envoyé un chèque. Monsieur ROBERT vous pourriez très bien voir votre anniversaire souhaité par vos amis dans la "Gazette du Palais" !

Nous ne pouvons donc pas nous lancer dans une censure du procédé.

(Le journal en cause est mis en circulation pour les membres).

.../...

Monsieur le Président poursuit : il y aurait sinon une possibilité d'annulation chaque fois qu'une élection concernerait une personnalité médiatique !

Monsieur MAYER souligne que c'est la fraude qui vient normalement à l'esprit du Français moyen (comme le disait Edouard HERRIOT), en cas d'annulation d'une élection.

Monsieur le Président : c'est le journaliste qui parle d'annulation pour fraude électorale et non Monsieur TAPIE lui-même. Donc nous ne pouvons rien faire.

Monsieur FAURE remarque que ce genre de propagande est particulièrement désagréable et à la limite des principes démocratiques. Monsieur TAPIE ne fait pas dans la dentelle, mais il s'efforce, pour reprendre une expression d'Ernest RENAN "d'enserrer de très près les contours du code pénal". Cela me rappelle les élections de janvier 1956, je n'avais pas pensé à utiliser un tel procédé alors que mon anniversaire tombait très bien dans la campagne électorale !

Monsieur MAYER (ironique) fait remarquer que sur la publicité en question Monsieur TAPIE embrasse une jeune femme. Est-ce bien la sienne ? Ne risque t-il pas de tomber "sous le coup" de la morale américaine !

Monsieur le Président : oui c'est la sienne qui est très jolie.

Monsieur PALAU donne lecture de la partie du projet de décision relative aux griefs qui ont fait l'objet de la discussion.

Monsieur le Président : Messieurs ?

Monsieur MOLLET-VIEVILLE : j'ai plusieurs petites remarques à présenter sur la formulation proposée : page 2 du projet A au deuxième considérant, je souhaiterais que l'on ajoute "pour équivoques qu'ils soient" en ce qui concerne les propos tenus par Monsieur TAPIE.

Monsieur ROBERT souligne qu'il est partisan de cette précision qui est adoptée.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE poursuit : page 3, premier considérant, il me semble que "fait état" devrait être remplacé par "invoque". (La proposition est retenue). Toujours page 3, je pense que la réponse au moyen concernant la prise de position en faveur de Monsieur TAPIE de deux hebdomadaires ne devrait pas être globalisée. Il convient de critiquer l'utilisation fait de notre décision d'annulation et de répondre séparément pour chacun des hebdomadaires concernés.

Monsieur ROBERT remarque que les termes "particuliere sollicitude" sont insuffisants en ce qui concerne l'interprétation de la décision d'annulation du Conseil constitutionnel. Il s'agit en réalité d'une contre-vérité.

Le principe de la décomposition en deux parties du premier considérant est adopté.

.../...

Monsieur Le Président rappelle que la fraude électorale est invoquée par un journaliste. Il demande à Monsieur le Secrétaire général de préparer une nouvelle rédaction du considérant selon les principes posés dans la discussion.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE souhaite enfin que page 3, troisième considérant, soit retenue l'expression "n'a pas été de nature à exercer une influence..." à la place de la formulation proposée "n'a pas exercé d'influence" et que page 4 (fin du premier considérant de la page) le terme "résultat" remplace "sens du scrutin".

Finalement la discussion aboutit à la formule "influence déterminante sur le scrutin" (page 4), la proposition de Monsieur MOLLET-VIEVILLE étant retenue pour la page 3.

Monsieur PALAU poursuit la lecture de son rapport en abordant la troisième partie.

III. MOYEN TIRE DE LA VIOLATION DE LA LOI ORGANIQUE N° 88-226 DU 11 MARS :

La substance de ce moyen, dans la requête de Monsieur TESSIER, peut se présenter ainsi :

. Il apparaît que les actions de propagande qu'on peut répertorier au cours de la campagne de Monsieur TAPIE ont coûté plus de 500 000 F et ont donc dépassé le plafond des dépenses fixé par la loi organique (première estimation : 50 % ; deuxième estimation : plus de 100 % (14-3)) ;

. Il est évident que plus de 312 électeurs (moitié de 623 + 1) ont été influencés par le "surcroît de publicité" en dépassement des limites permises. "Il a (TAPIE) détourné à son profit des centaines de voix grâce auxquelles il a finalement été élu..." "Pour ce seul motif, il échet d'annuler son élection" (observations complémentaires du 14 mars).

Ce moyen tiré de la loi organique n° 88-226 du 11 mars, loi que votre haute instance a eu à connaître à deux reprises, est cependant, s'agissant de l'élection des députés, une nouveauté absolue que votre section d'instruction a traitée avec la plus grande attention.

1° Analyser les termes de la loi :

D'abord l'article 7, chapitre II, financement des campagnes...

Chapitre II. Financement des campagnes pour l'élection des députés

Art. 7.- Au début du chapitre VI du titre II du livre 1er du code électoral, sont insérés les articles L.O. 163-1 à L.O. 163-3 ainsi rédigés :

"Art. L.O. 163-1. - Chaque candidat à l'élection des députés est tenu d'établir un compte de campagne retraçant, selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses effectuées en vue de son élection par lui-même ou pour son compte dans les trois mois précédant le scrutin.

"Art. L.O. 163-2. - Les dépenses de campagne d'un candidat, autres que les dépenses et propagande directement prises en charge par l'Etat, ne peuvent dépasser un plafond de 500 000 F".

En soulignant les expressions clés : "l'ensemble", "en vue de son élection pour son compte", il n'y a pas vraiment d'ambiguité possible. Il y a même parfaite clarté dès lors qu'on cite :

. l'exposé des motifs : "ensemble des défenses engagées au cours de leur campagne..." ;

. le Premier ministre a déclaré : "l'égalité qui participe de la devise de notre nation est l'un des fondements de la démocratie. Il ne serait pas acceptable que les chances des candidats au suffrage des Français soient directement porportionnées à l'ampleur de leurs ressources. Dans ces temps d'inflation de dépenses électorales, le risque d'une telle évolution était réel. D'où notre proposition de fixer, pour les élections présidentielles et législatives, un plafond des dépenses ne pouvant être dépassé, d'obliger les candidats à déclarer les recettes et les dépenses liées à leur campagne. Par ailleurs, l'ensemble des dépenses s'étend non seulement à celles effectuées par le candidat, mais aussi à toutes celles qui sont faites pour favoriser directement son élection, qu'elles soient engagées par lui-même ou par l'intermédiaire d'une autre personne morale ou physique...".

En revanche, l'article 10 de la loi, qui introduit dans le code électoral un nouvel article L.O. 179-1 laisse la place à une grave interrogation.

"Art. L.O. 179-1. - Dans les trentes jours qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise, chaque candidat présent au premier tour dépose à la préfecture le compte de sa campagne prévu à l'article L.O. 163-1, présenté par un membre de l'ordre des experts comptables et des comptables agréés et accompagné des justificatifs de ses recettes ainsi que les factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par lui ou par son mandataire.

"Les comptes de campagne des candidats proclamés élus et les pièces justificatives sont transmis au bureau de l'Assemblée nationale.

"Les comptes de campagne sont communiqués, sur leur demande, au Conseil constitutionnel ou aux autorités judiciaires.".

Le compte qui doit être déposé est bien le même que celui qui est prévu à l'article L.O. 163-1 mais le montant des dépenses qui doit y figurer est présenté d'une manière plus restrictive, puisque l'expression "pour son compte" est remplacée par celle "par son mandataire".

Il faut recourir au débat parlementaire pour tenter de retrouver si possible la clarté, apparue avec l'article 7 et bien atténuée avec la rédaction de l'article 10.

.../...

De l'examen des documents disponibles - on ne peut évidemment connaître la teneur des conciliabules non officiels - il ressort :

. que, dès la première discussion à l'Assemblée nationale, le 2 février, le rapport écrit de Monsieur MAZEAUD, président, rapporteur du projet, établissait une identité de sens entre les expressions "pour son compte" et "par son mandataire" ;

. que cette identité de sens apportait à l'évidence une restriction par rapport au libellé de l'article L.O. 163-1 ;

. que ladite restriction était ensuite explicitée par Monsieur MAZEAUD, dans son exposé oral, comme s'appliquant à deux situations seulement :

- ne pas limiter l'activité des partis (respect de l'article IV de la Constitution ;

- ne pas faire supporter à un candidat la responsabilité de défenses engagées à son insu.

Monsieur MAZEAUD précisait : "La question s'est posée de savoir ce qui devait être considéré comme des dépenses engagées "pour le compte" d'un candidat. Ainsi que Monsieur le Ministre de l'intérieur vient de le rappeler, il nous l'avait déjà indiqué lors de sa venue à la commission des lois, il ne saurait être question que du mandataire du candidat : car on ne peut limiter l'activité des partis, sinon en faisant échec à l'article 4 de la Constitution. Il ne saurait naturellement être question de faire porter à un candidat la responsabilité de dépenses engagées à son insu...".

Malgré cette position du rapporteur, un amendement du groupe communiste (Madame Muguette JACQUAINT) tendant à remplacer dans l'article L.O. 179-1, l'expression "pour son compte" par "en son nom, par son mandataire" a été repoussé.

Par contre, ce même amendement a été adopté par le Sénat le 17 février (intervention de Monsieur GARCIA) a la demande du groupe communiste après que le Ministre de l'intérieur ait donné l'accord du Gouvernement et en précisant dans le débat que les dépenses à prendre en considération dans le compte de campagne étaient celles "engagées par lui-même ou par une autre personne morale ou physique, mandatée par le candidat".

En fin de processus, la circulaire du Ministre de l'intérieur indique "le sens de l'expression "pour son compte" est explicité par l'article L.O. 179-1 du code électoral : il s'agit des sommes payées ou engagées par toute personne agissant au nom du candidat et avec son accord." : tandis que le guide d'intervention à l'usage des membres de l'ordre des experts comptables décide d'une interprétation de la loi, qui avec une brutale conviction, met en pièce la notion de plafonnement : "la loi n'a pas prévu de retracer dans le compte de campagne la totalité des moyens dont le candidat a pu bénéficier, en particulier les contributions bénévoles et les dépenses et recettes provenant des comités de soutien n'ayant pas reçu de mandat explicite de la part du candidat".

Ainsi, avant même l'examen du cas de l'espèce, deux questions de principe, déterminante pour l'avenir, sont posées à votre Conseil.

La première de ces questions n'a pas retenu longtemps l'attention de votre section d'instruction tant la réponse est évidente : le fait pour un candidat à une élection législative de ne pas se conformer au plafonnement de ses dépenses de propagande est susceptible d'entraîner l'annulation de son élection, dès lors qu'il apparaîtrait que cette irrégularité à affecté la liberté de choix des électeurs ou la sincérité du scrutin ;

Cela tient à l'article L.O. 179-1 aussi bien qu'au commentaire fait par Monsieur LARCHE rapporteur, devant le Sénat le 17 février.

3° Débat à l'Assemblée nationale le 4 février :

Monsieur Michel SAPIN. "La caractéristique principale des comptes de campagne - monsieur le ministre, je pense que vous serez sensible à cet argument - est que leur dépôt est obligatoire mais que personne n'est chargé d'en contrôler le contenu et la sincérité. Personne !"

M. François PORTEU DE LA MORANDIERE. "C'est ce que nous disons depuis le début !"

M. le ministre de l'intérieur. "Si, le Conseil constitutionnel !"

M. Michel SAPIN. "Non, monsieur le ministre ! Qui en est chargé dans votre texte parmi les dispositions déjà votées ou qui le seront ?

M. TOUBON avait déposé un amendement, n° 54, qui prévoyait qu'un expert-comptable devait certifier la sincérité de ces comptes mais qui n'a même pas été défendu en séance. Pour l'instant, ces comptes de campagne sont simplement déposés à la préfecture et personne ne s'interroge sur leur sincérité."

M. Pierre MAZEAUD, président de la commission, rapporteur. "Il y a le Conseil constitutionnel."

4° Monsieur J. LARCHE, Rapporteur, Sénat, 17 février :

"Le Conseil constitutionnel, qui pourra être saisi d'une contestation, appréciera. Il pourra dire, par exemple, qu'un candidat qui a dépensé un million de francs au lieu de 500 000 francs a manifestement faussé le résultat de l'élection et que celle-ci doit être annulée. Mais il pourra tout aussi bien considérer - je prends n'importe quel exemple - que, bien qu'un candidat ait dépensé 560 000 francs et qu'il ait été élu avec 70 p. 100 des suffrages, les résultats de l'élection ne sont pas faussés.

Ce que la commission a compté demander au Conseil constitutionnel, à savoir son appréciation de la régularité de l'élection en cas de dépassement du seuil, n'est pas plus complexe que ce qu'on lui demande habituellement lorsqu'il doit, d'une manière générale, apprécier la régularité d'une élection. Il s'agit là d'un des éléments de cette régularité.

En revanche, la deuxième question est plus épineuse. On peut la poser ainsi :

.../...

. le compte de campagne que doit déposer tout candidat doit-il retracer l'ensemble des dépenses effectuées en vue de son élection, exceptées celles qui sont prises en charge par des partis politiques ou qui auraient été engagées à son insu, ainsi qu'en dispose l'article L.O. 163-1 éclairé par la discussion au Parlement ?

. Ou faut-il se limiter aux dépenses que le candidat ou son mandataire dûment qualifié a engagées, les actions de propagande en vue de son élection pouvant être financées par des tiers de leur propre initiative n'entrant pas dans le champ prévu pour le plafonnement ?"

En gros, c'est l'interprétation du guide des experts-comptables.

Avant de donner la réponse, il vaut mieux en venir au cas de l'espèce...

Monsieur le Président : Les experts-comptables ont été aux sources. Ce qui importe surtout c'est la déclaration que l'on vient de nous rappeler du Ministre de l'intérieur au moment de l'adoption de l'amendement communiste.

Monsieur FAURE : Peut-on répéter la déclaration de Monsieur PASQUA ?

Monsieur PALAU relit le passage concerné.

Monsieur le Président : C'est une prise de position très claire dans le sens du mandat.

Monsieur FAURE : C'est une vision restrictive. Cela ne remet pas en cause le plafonnement.

Monsieur le Président : La question est : dans la limite des 500 000 francs, doit-on inclure ce qui serait payé par d'autres personnes que le mandataire. Cela concerne tant le financement par les partis politiques que par des tiers. Cela n'est donc pas sans conséquence.

L'amendement communiste donne l'interprétation ultime. Hélas, il s'agit alors d'une barrière percée.

Monsieur JOZEAU-MARIGNE : Je retiens l'adjectif "ultime". Je viens de revoir les débats devant l'Assemblée nationale, le 2 février 1988 (J.O. p. 7). Le Ministre de l'intérieur précisait : "Par ailleurs, l'ensemble des dépenses s'étend non seulement à celles effectuées par le candidat, mais aussi à toutes celles qui sont faites pour favoriser directement son élection, qu'elles soient engagées par lui-même ou par l'intermédiaire d'une autre personne morale ou physique".

Mais, devant le Sénat, le 11 février 1988, le même Ministre de l'intérieur précise : "Le compte de campagne retrace l'ensemble des recettes prévues, selon son origine et l'ensemble des dépenses effectuées, selon leur nature. Ces dépenses comprennent non seulement celles qui sont effectuées par le candidat mais aussi toutes celles qui sont faites pour favoriser directement son élection, qu'elles soient engagées par lui-même ou par une autre personne morale ou physique, mandatée par le candidat.

Lors de la séance du 17 février 1988, devant le Sénat, au cours de laquelle l'amendement n° 35 présenté par des membres du groupe communiste et tendant à remplacer, à la fin du premier alinéa du texte présenté pour l'article L.O. 179-1 du code électoral, les mots "pour son compte" par les mots "par son mandataire", la discussion fut éclairante.

Monsieur GARCIA, pour le parti communiste, avait souligné que le rapporteur lui-même, à la page 32 de son rapport, avait écrit que la formule "pour son compte" se référait au mandataire du candidat.

Monsieur LARCHE, rapporteur, avait remarqué que la précision apportée par l'amendement n° 35 n'était pas dépourvue d'intérêt mais que la commission souhaitait connaître l'avis du Gouvernement.
Monsieur PASQUA précise alors que le Gouvernement émettait un avis favorable, ce qui conduisit l'un des membres du groupe communiste à s'exclamer : "Cela s'arrose !"

Monsieur MAYER, avec malice : quel est le sens de "on arrose" ?

Monsieur le Président : Nous avons fait, avec l'intervention de Monsieur JOZEAU-MARIGNE, le tour complet des travaux préparatoires. Poursuivez, Monsieur le Rapporteur.

5° J'en viens aux faits incriminés par le requérant, Monsieur TEISSIER :

Au soutien du moyen soulevé, Monsieur TEISSIER fait état devant le Conseil, outre des "publicités" dont on a précédemment parlé, de toute une série de manifestations, annoncées dans la presse, principalement "Le Provençal" et dont, pour les plus importantes, il est ensuite rendu compte avec abondance et souci de valoriser la candidature de Monsieur TAPIE.

Cela va du "programme du candidat pour une journée" et comprenant petit-déjeuner, déjeuner, apéritif, cocktail, dîner, puis en compagnie d'électeurs regroupés soit par quartiers, soit par catégories socio-professionnelles, jusqu'à des manifestations plus importantes au nombre de trois :

- soirée Charles TRENET, mercredi 18 janvier ;
- Fête du sport à Vivaux, samedi 14 janvier ;
- Rencontre communauté juive, jeudi 19 janvier.

Monsieur TEISSIER a fait valoir que le coût de toutes ces manifestations, ajouté aux autres dépenses habituelles dans une campagne, entraîne obligatoirement un dépassement du plafon légal.

En conclusion à ses propes estimations (+ 50 % d'abord puis + 100 % ensuite), il demandait que le Conseil constitutionnel se fasse communiquer le compte de Monsieur TAPIE et proclamait que, lui-même ayant respecté les dispositions de la loi, il y avait eu disparité manifeste des moyens, suffisante pour influencer le vote de 312 électeurs (cf. introduction ci-dessus).

6° La défense de Monsieur TAPIE :

a) Le compte de campagne de Monsieur TAPIE

Le défenseur a spontanément produit au Conseil constitutionnel, en même temps que son mémoire en défense, le compte de sa campagne.

De ce document, présenté en la forme requise, il y a peu à dire.

Il visait une recette globale de 477 821 F sous la rubrique "Contribution du candidat" et une dépense d'un montant équivalent qui se décompose en 14 paiements justifiés, le plus important (178 805 F) concernant l'affranchissement postal.

b) Outre la production de son compte, Monsieur TAPIE articule sa défense sur trois points :

- Une déclaration de principe :

Un candidat ne peut contrôler les mouvements spontanés qui s'expriment en sa faveur et Monsieur TAPIE, notamment, est quelqu'un que l'on invite. C'est un "phénomène de société".

- La production de correspondances justificatives ponctuelles, certaines datées d'avant la manifestation concernée, d'autres rédigées a posteriori :

La substance est toujours la même : "Nous vous invitons, nous vous avons invité et tous les frais ont été à notre charge"

- La contre-attaque :

Production de coupures de presse témoignant d'un nombre important de manifestations de soutien à Monsieur TEISSIER tout aussi coûteuses que celles qui sont reprochées à Monsieur TAPIE et qui doivent nécessairement entraîner un dépassement du plafond de 500 000 F de dépenses.

7° Examen critique de la défense de Monsieur TAPIE :

- sur la "déclaration de principe" il est difficile de contester le point de vue de Monsieur TAPIE ;

- sur les justifications ponctuelles, le trouble, pour ne pas dire plus, est permis. Les correspondances sentent le fabriqué. Celles a posteriori correspondent à un modèle, établi à la demande du requérant. Elles sont quelquefois imprécises.

Et puis, il y a surtout les graves contradictions concernant :

. Fête du sport, 14 janvier ;

. Soirée Trénet, 18 janvier ;

. Rencontre communauté juive, 19 janvier.

- quant au manifestation de soutien à Monsieur TEISSIER incriminées par Monsieur TAPIE, il est vrai qu'elles n'ont pas donné lieu, pour la plupart, à inscription de dépenses au compte de campagne du requérant.

Ce compte a été produit au Conseil, à la demande de votre section d'instruction. Son montant est de 472 142 F tant en recettes qu'en dépenses.

Les recettes sont plus diversifiées que celles de son concurrent : 16 remises de chèques.

Les dépenses sont également plus largement réparties, en 38 paiements dont 1, les affiches, atteint 207 550 F.

On ne trouve pas trace de dépenses quelconques pour d'importantes manifestations telles que :

. 9 janvier, grande rencontre débat vie associative, Hôtel Concorde Prado ;

. 13 janvier, grande réunion avec Monsieur PASQUA, Hôtel Concorde Prado ;

. 14 janvier, Salon Vaufrèges, "Nuit américaine" avec bal ;

. 15 janvier, G. TEISSIER invite au plus beau des lots, Loto des Rois. Plus d'un million de personnes, Hôtel Concorde Prado.

. 19 janvier, déjeuner débat avec Monsieur MADELIN, Hôtel Concorde Prado ;

. 18 janvier, gâteau des rois offert par Monsieur Guy TEISSIER à 500 anciencs des 9ème et 10ème arrondissements ;

. 18 janvier, soirée jeunes au Plan-de-Cuques avec Monsieur Guy DRUT ;

. 27 janvier, apéritif débat avec les professeurs DEBRE et TOGA, Hôtel Concorde Prado.

7° Réplique de Monsieur Guy TEISSIER :

Que répond Monsieur TEISSIER le 19 avril ? Une déclaration de principe, identique à celle-ci Monsieur TAPIE !

La participation ou le simple déplacement de Monsieur TEISSIER dans des réunions d'information, inaugurations ou festivités diverses, n'ont engendré aucune dépense profitable à Monsieur TEISSIER puisqu'elles ont été officiellement exposées au profit d'organisations ou d'associations agissant dans le cadre de leurs activités spécifiques.

.../...

La présence de Monsieur TEISSIER a la "Grande Nuit Juive", où Monsieur TEISSIER n'a même pas pris la parole, constitue le meilleur exemple de la notion "d'invitation".

Il y a donc de la part des deux candidats une même interprétation des invitations. Les candidats étaient invités et non pas invitants.

En conclusion, votre section d'instruction a considéré qu'il n'y avait pas à intégrer dans le compte de campagne des dépenses imputables à des tiers, compte tenu des termes de la loi et des travaux préparatoires. C'est le projet A qui nous est présenté à titre principal. Toutefois, il a été jugé utile de présenter un projet subsidiaire B qui gomme la notion de mandataire de l'article L.O. 179-1 en n'excluant du compte de campagne que les dépenses engagées par les partis politiques et les seules dépenses engagées par des tiers à l'insu des candidats.

Monsieur le Président : C'est une question d'une très grande importance.

Dans le projet A, il y a un moyen pour le Conseil de sanctionner des dépenses excessives qui ne figureraient pas dans le compte de campagne car elles n'auraient pas à y figurer mais qui fausseraient l'objectivité du scrutin. Le Conseil se réserve donc le droit de sanctionner un abus de propagande.

Il y a effectivement une dérive très critiquable, une inflation extraordinaire de propagande dont les conséquences sont désastreuses pour la démocratie.

Tout le monde n'a pas les moyens de Monsieur TAPIE. Certains candidats sont soumis à un besoin d'argent qui peut se traduire par des fausses factures.

Mais d'abord c'est une question de droit qui se pose. Qu'est-ce que le législateur a voulu dire ?

Monsieur JOZEAU-MARIGNE a rappelé les déclarations successives devant l'Assemblée nationale et le Sénat. Il y a l'article L.O. 163-1 du chapitre VI du code électoral consacré à la propagande qui vise l'ensemble des dépenses effectuées en vue de son élection par lui-même ou pour son compte. Et puis il y a l'article L.O. 179-1 qui figure au chapitre X contentieux. C'est ce texte qui nous concerne directement. Tout le problème consiste dans la signification des dispositions de l'article L.O. 179-1 par rapport à celles de l'article L.O. 163-1.

Nous avons beaucoup discuté au sein de la section d'instruction. Finalement, il nous a semblé qu'il n'appartenait pas au Conseil constitutionnel d'étendre le contrôle que le législateur a voulu limiter in extremis. C'est donc le projet A qui a été retenu. Le Conseil est devant une décision très importante. Si l'on s'en tient à la notion de mandataire, il n'y a pratiquement plus de limitation au financement par les tiers (associations, copains...)

Si on écarte la notion de mandat, on doit prendre en compte celui qui a pris l'initiative d'une dépense à l'exclusion des dépenses engagées par les partis politiques et de celles qui ont été engagées par des tiers à l'insu du candidat.

Nous avons donc un texte qui peut être très dur. Voilà où nous en sommes.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE : Je suis gêné. Deux projets nous sont présentés, c'est donc qu'il y a une interrogation, une réflexion nécessaire. Ces projets nous ont été communiqués avant la réunion plénière et je comptais attendre la réunion de ce jour pour me faire une idée plus complète.

Le problème concerne la notion juridique de mandataire. Il faut un mandat et un mandant. S'il n'y a pas volonté du mandant de donner un mandat bien défini au mandataire et exécution du mandat, on ne pourra pas dire qu'il y a démonstration du mandat.

Je remarque d'ailleurs que le compte-rendu de la réunion interministérielle tenue le 11 avril 1989 (1) comporte au point 4.11 une proposition de modification de l'article L.O. 163-1 du code électoral qui ne va pas dans le sens de la conception stricte du mandataire. Il est en effet proposé le complément suivant à l'article L.O. 163-1 : "Sont réputées constituer des dépenses de la campagne les frais de publicité exposés au profit d'un candidat et avec l'accord, même tacite, de celui-ci, par les personnes ou groupements qui lui apportent leur soutien".

Quand je lis le projet B, ce qui me gêne c'est que l'on constate le dépassement du plafond, sans que cela entraîne l'annulation. Ma gêne a encore grandi en raison de ce que l'on renvoie les candidats dos-à-dos. Ainsi, nous ne pourrions pas censurer une entente entre deux candidats pour enfreindre la loi. Nous allons donc autoriser deux candidats à faire une campagne à l'américaine.

Monsieur le Président : Il faut relier le projet de décision à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Notre contrôle en matière électorale est un contrôle de la sincérité du scrutin et non de sa seule légalité. Il faut que l'illégalité ait une conséquence sur la sincérité du scrutin pour qu'elle puisse conduire à l'annulation. Nous sommes prisonniers de 30 ans de jurisprudence.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE : Il me semble que la conclusion logique du projet B aurait du être l'annulation dans les conditions de l'espèce, malgré la portée de votre remarque.

En revanche, je trouve le projet A logique, conséquent et sans danger. Il y a, page 6, trois considérants parfaitement bien bâtis. Page 7, le premier considérant souligne "qu'ainsi, en l'état des textes applicables, il ne peut être fait grief à un candidat de ne pas inscrire dans son compte de campagne des dépenses effectuées par des tiers". Cela emporte ma conviction.

---

(1) Objet : suite à donner aux observations relatives à l'organisation de l'élection du Président de la République, formulées par le Conseil constitutionnel et la commission nationale de contrôle et aux observations relatives à l'élection des députés formulées par le Conseil constitutionnel.

Monsieur FABRE : Je n'ai pas besoin de souligner après d'autres l'importance de la question posée. On va se trouver dans l'avenir devant des décisions très difficiles à prendre si, aujourd'hui, nous ne clarifions pas la situation. Notre position peut être sévère ou plus indulgente, plus compréhensible.

Cette loi est mauvaise, elle constitue un rideau de fumée. Il apparaît très nettement dans les débats que l'on n'a pas souhaité toucher aux privilèges des partis. Mais, s'il n'y a pas de contrôle du financement par les partis, il ne peut pas y avoir de contrôle réel. Quant au dépassement du plafond, on pourrait en déduire qu'il faut annuler mais, dans ce cas, nous pourrions être conduits à plus de 40 annulations aux prochaines élections. Je penche donc pour le projet A qui nous évite de nous engager dans un dosage toujours délicat.

Par ailleurs, la solution A réserve une possibilité d'intervention du Conseil constitutionnel si les dépenses hors compte de campagne étaient excessives.

Je voudrais que l'on aille plus loin que le seul constat de "l'état des textes applicables" et que l'on qualifie la situation de regrettable.

Monsieur le Président : Nous pouvons marquer notre impuissance mais nous ne pouvons pas critiquer expressément le législateur. Le problème est celui des dépenses à prendre en compte. Doit-on en rester à la notion du mandat ou à celle plus large de dépenses engagées pour le compte du candidat en élargissant jusqu'à la rupture la notion de mandat tacite.

Monsieur ROBERT : Je me prononce sans hésitation dans le sens du projet B. Si l'on devait retenir la notion de mandat, la loi votée n'aurait plus aucune effectivité. Je pense donc que doivent entrer dans le compte de campagne toutes les dépenses effectuées pour le compte du candidat, à l'exception des dépenses engagées par les partis politiques et de celles qui ont été engagées par des tiers à l'insu du candidat.

La conséquence du dépassement du plafond doit-elle être l'annulation, comme le soutient Monsieur MOLLET-VIEVILLE ?

Non, je ne le pense pas, le dépassement du plafond n'impose pas l'annulation.

L'annulation ne peut sanctionner que les conséquences du dépassement du plafond sur la sincérité du scrutin.

En l'espèce, on se trouve devant un dépassement de part et d'autre similaire et l'on peut considérer que, dans ces conditions, le dépassement n'a pas altéré la sincérité du scrutin.

L'intérêt du projet B est qu'il met l'accent sur le fait que nous ne pouvons pas adopter une interprétation de la loi qui la rende ineffective.

Monsieur le Président : La sanction du projet B c'est la perte du remboursement forfaitaire par l'Etat des frais de campagne.

.../...

Monsieur JOZEAU-MARIGNE : Je suis d'accord sur deux points avec Monsieur le Président Robert BADINTER.

Nous sommes devant une question essentielle, la porte ouverte aux dépenses de propagande est un coup porté à la démocratie. Mais nous ne sommes pas là pour refaire la loi. Dans l'espèce, que nous soyons d'accord ou non sur les conséquences, le Parlement a tranché en pleine connaissance de cause, comme le montrent les travaux préparatoires que j'ai rappelés après Monsieur le rapporteur.

La formulation de la loi ne résulte pas d'une quelconque inadvertance du Parlement mais d'une volonté claire. Je suis même allé chercher plus loin avec le rapport de Monsieur MAZEAUD, en deuxième lecture devant l'Assemblée nationale. Page 12 de ce rapport, on peut lire : "Par ailleurs, le texte du projet de loi prévoyant que le compte de campagne doit être accompagné des documents établissant le montant des dépenses engagées par le candidat ou pour son compte, le Sénat a tenu à préciser qu'il s'agit exclusivement des dépenses engagées par le candidat lui-même ou son mandataire. Cette formulation lève toute ambiguité, écartant de manière incontestable les dépenses qui pourraient être engagées en faveur du candidat mais à son insu".

Cette formulation lève effectivement, me semble-t-il, toute ambiguité.

On se trouve donc devant un texte voté en toute connaissance de cause. J'estime que nous n'avons pas à l'interpréter au motif qu'il s'agirait d'un mauvais texte. Je suis donc partisan du projet A.

Avons-nous autre chose ?

Après avoir marqué que le Conseil constitutionnel n'entend pas se manifester comme un censeur, peut-on recourir à la notion de mandat tacite ? Mais alors c'est une notion qui interviendra chaque fois. Vous ne pourrez jamais faire croire que quelqu'un pour qui est faite une débauche de fonds ne le savait pas. Qui aura la charge de la preuve ?

Monsieur LATSCHA : Je suis d'accord avec Monsieur JOZEAU-MARIGNE. Il apporte une réponse aux questions que je me posais. Je partage par ailleurs les remarques préalables de Monsieur le Président BADINTER sur les risques de pourrissement de la démocratie par les excès de propagande. Tous les partis sont conduits à chercher des moyens de financement.

Je suis troublé par cette loi. Si une interprétation est permise, alors autant retenir l'interprétation utile. Mais, par ailleurs, nous n'avons pas à censurer le législateur.

Il me reste deux interrogations. Malgré les mises au point, il convient de relire les deux articles L.O. 163-1 et L.O. 179-1.

L'article L.O. 179-1 concerne bien le compte prévu par l'article L.O. 163-1 mais, ensuite, on peut considérer que les justificatifs exigés, ceux qui accompagnent le compte, ne sont que ceux qui peuvent être produits, c'est-à-dire ceux du candidat ou de son mandataire. Bien évidemment, les justificatifs des dépenses engagées à l'insu du candidat, pour reprendre l'expression de Monsieur MAZEAUD, ne peuvent pas être exigés du candidat.

L'autre question concerne la sanction du dépassement du plafond du compte de campagne au regard des inéligibilités.

Monsieur le rapporteur mentionne la réponse de Monsieur LARCHE du 17 février soulignant que le dépassement du compte de campagne peut conduire à l'annulation des élections.

Monsieur LATSCHA : Je ne pense pas à ce type de conséquences qui sont déterminées par le Conseil constitutionnel mais aux conséquences concernant l'inéligibilité prévue par la loi. Comment sera-t-elle sanctionnée ?

Monsieur le Secrétaire général souligne que l'inéligibilité est prévue par l'article L.O. 138 du code électoral dans le cas où le compte n'a pas été déposé dans les conditions prévues à l'article L.O. 179-1, ce qui renvoie à des conditions de forme étrangères à l'espèce. Ce sont, par ailleurs, les dispositions de l'article L.O. 136 du code électoral qui régissent la déchéance en raison d'une inéligibilité postérieure à la proclamation des résultats.

Monsieur Maurice FAURE souligne qu'il situera son intervention plus sur le terrain du fait que du droit.

Il convient de remarquer, précise-t-il, quels que soient les termes de la loi, que l'intention du législateur était bien de limiter, de freiner, les dépenses électorales.

Si l'on devait adopter le projet A, il n'y aurait plus de limite aux dépenses de campagne. Je remarque cependant que le projet réserve, page 7, le contrôle du Conseil sur le financement par les tiers hors compte de campagne.

On ne peut pas dire que sont des dépenses engagées à l'insu du candidat les dépenses provoquées par lui mais payées par d'autres.

Je me suis demandé si la notion de mandataire que l'on trouve à l'article L.O. 179-1 ne concernait pas le seul mandataire électoral. Je rejoins donc plutôt l'analyse de Monsieur Jacques ROBERT et l'annulation ne me paraît pas non plus possible en raison de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Je remarque que, dans une situation où un candidat dépenserait 100 fois plus qu'un autre, le projet B nous permettrait d'annuler, mais pas le projet A. Je pense à Monsieur DASSAULT...

Il me semble que nous devons conserver plus de pouvoirs pour l'avenir dans nos mains. Nous devons décourager les excès. Dans ce cadre, le projet A est moins dissuasif que le projet B.

.../...

Monsieur le Président : Qui désire prendre la parole ?

Monsieur JOZEAU-MARIGNE : Un mot simplement. Je serais d'accord pour adopter la solution la plus dissuasive. Mais je ne vous rejoins pas sur votre conception du mandataire. On ne saurait s'en tenir au mandataire électoral, vous réduisez considérablement la notion de mandataire qui doit être entendue au sens large.

Monsieur le Président : Je voudrais que chacun reprenne le texte de l'article L.O. 179-1. Ce que Monsieur LATSCHA a dit a attiré mon attention sur un aspect qui m'avait échappé.

Nous sommes en matière électorale une juridiction ordinaire. Nous devons donc appliquer le texte de la loi.

L'article L.O. 179-1 peut se lire en deux fois. Il y a, d'un côté, le compte en référence à l'article L.O. 163-1 et, de l'autre côté, les justificatifs. Or, ces justificatifs sont seulement ceux que l'on peut demander au candidat ou à son mandataire, sans que l'on puisse en conclure que seules les dépenses correspondantes sont à intégrer dans le compte de campagne. On ne peut pas demander les justificatifs de dépenses qui ont été effectuées par des tiers.

Dans cette interprétation, le compte de campagne s'entendrait au sens large dans l'article L.O. 163-1 et les justificatifs prévus par l'article L.O. 179-1 concerneraient uniquement ceux qui sont nécessairement en la possession du candidat. Pour le reste, il appartiendrait donc au Conseil constitutionnel de demander toute justification.

Il y a là une interprétation précise qui ne se heurte pas aux travaux préparatoires.

Le rapport de Monsieur MAZEAUD devant l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, dont Monsieur JOZEAU-MARIGNE nous a lu un extrait, est très révélateur puisque le rapporteur écarte du compte de campagne les dépenses qui pourraient être engagées en faveur du candidat mais à son insu.

Ce que je propose, c'est que nous réfléchissions à cette interprétation, le délibéré peut amener à une solution qui réduira les divergences.

Monsieur Maurice FAURE : Cela me convient très bien. Vous excluez les dépenses effectuées à l'insu du candidat et les dépenses engagées par les partis politiques.

Monsieur le Président : Le problème des dépenses engagées à l'insu du candidat est celui de la preuve.

Monsieur le Secrétaire général s'interroge sur le bien fondé de la dissociation du compte de campagne, tel que défini à l'article L.O. 163-1, et des justificatifs qui résulte de l'interprétation de l'article L.O. 179-1 proposée. Il pense qu'il y a un lien nécessaire entre les dépenses qui doivent figurer au compte et les justificatifs qui sont exigés pour vérifier que le plafond n'a pas été dépassé. En outre, la lecture des textes qui est proposée rend difficile l'exclusion du compte de campagne des dépenses directement supportées par un parti politique.

Monsieur MAYER : Je suis séduit par la proposition faite par Monsieur le Président. Mais il y a un point sur lequel je demande à être apaisé. Il concerne les excès de propagande quand il sont le fait des deux candidats. En cas de petit dépassement par un seul candidat ou de fort dépassement par les deux candidats, n'y-a-t-il pas le risque que ce soit le nombre inférieur qui commande ?

Monsieur LATSCHA souligne que l'analyse doit être effectuée en référence au plafond de 500 000 F.

Monsieur le Président : L'excès de propagande est inacceptable. Il y a une moralisation nécessaire et nous ne pouvons pas accepter une rupture de l'égalité entre les candidats.

Monsieur LATSCHA : C'est la notion d'équilibre qui doit être prise en compte. Si le législateur avait voulu sanctionner, il l'aurait dit.

Monsieur MAYER : Si les deux candidats dépassent largement le plafond, que se passera-t-il ?

Monsieur le Président : Quelle est votre conclusion ?

Monsieur MAYER : Je pose des questions et je ne demande qu'à être apaisé.

La séance est levée à 12 h 45.

Il est prévu que le service juridique soumette aux membres un projet de décision à partir du projet B pour la reprise de la séance prévue à 15 heures.

La séance reprend à 14 heures 45.

Le projet B, compte tenu des modifications apportées au cours de la séance du matin est soumis à Messieurs les conseillers.

Monsieur le Président : (faisant allusion à la rédaction de l'avant dernier considérant du projet). Je ne suis pas très partisan de faire figurer des "inserts" dans nos décisions. C'est une habitude du Conseil d'Etat.

Monsieur le Secrétaire général : cet usage présente l'avantage de laisser au juge le maximum de marge de manoeuvre. C'est en quelque sorte la providence du juge.

.../...

Monsieur le Président : je m'interroge sur l'intérêt de l'expression "toutefois que".

Monsieur le Secrétaire général : le considérant précédent devrait s'il était poussé jusqu'au bout conduire logiquement à l'annulation. Or l'expression "toutefois que" est une restriction qui amène à tenir compte aussi de la situation de Monsieur TESSIER.

Monsieur le Président : je ne retrouve pas évoqué le développement sur l'annulation de l'élection dès lors qu'il y aurait atteinte à la liberté de choix des électeurs ou à la sincérité du scrutin.

Monsieur le Secrétaire général : cette idée se trouve page 7, Monsieur le Président.

Monsieur PALAU donne lecture du projet de décision jusqu'à la page 6 incluse.

Monsieur le Président : je pense qu'il serait souhaitable en visant l'article L.O. 179-1 du code électoral d'aller de cet article à l'article L.O. 163-1 et non de faire l'inverse.

Monsieur ROBERT : cela est dit plus haut.

Monsieur le Président : il convient de décomposer le raisonnement en distinguant la disposition relative à l'établissement du compte de campagne, à savoir l'article L.O. 163-1 et celle visée à l'article L.O. 179-1 qui impose à chaque candidat le dépôt à la préfecture de son compte de campagne dans les trente jours qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise.

Monsieur ROBERT : cela figure expressément à la page 5 de la décision.

Monsieur le Président : il me paraît utile de partir dans notre raisonnement de l'article L.O. 179-1 pour remonter à l'article L.O. 163-1 et d'appliquer le texte qui dicte notre jurisprudence.

Monsieur le Secrétaire général : le considérant pourrait être rédigé en spécifiant qu'il est fait obligation au candidat "de déposer comme l'exige l'article L.O. 153-1 un compte de campagne retraçant..."

Monsieur le Président : en spécifiant : "l'article L.O. 163-1 auquel renvoie l'article L.O. 179-1".

Monsieur le Secrétaire général : le même résultat peut être obtenu en rattachant le dépôt du compte de campagne à l'article L.O. 163-1.

Monsieur le Président : le législateur a poursuivi dans le même temps un objectif de transparence et de limitation des dépenses.

Monsieur FAURE : il faudrait ajouter le mot limitation à celui de transparence financière.

.../...

Monsieur le Président : l'objectif de la loi est bien la transparence.

Monsieur le Secrétaire général : ce mot figure même dans le titre de la loi organique et de la loi ordinaire puisque celles-ci portent sur "la transparence financière de la vie "politique".

Monsieur le Président : je me demande pourquoi nous devrions absolument rappeler tout ce dispositif de la loi sur le compte de campagne dans une seule phrase. Je serais d'avis de nous arrêter dans un premier temps à l'objectif de transparence puis dans un second temps de viser le compte établi par l'article L.O. 163-1 auquel renvoie l'article L.O. 179-1.

Monsieur CABANNES : nous pouvons toujours mettre des points virgule pour couper les phrases.

Monsieur le Secrétaire général : la phrase pourrait être ainsi rédigée : "de déposer le compte de campagne dans les conditions prévues à l'article L.O. 179-1 ; que ce compte doit...".

Monsieur le Président : je tiens à ce que figure la mention : "le compte de campagne auquel renvoie explicitement l'article L.O. 179-1".

Monsieur ROBERT : il conviendrait d'insérer ce membre de phrase à la fin de la page 6.

Monsieur le Président : je m'interroge sur le sens de la phrase : "qu'il ressort de ces dispositions..." Ne serait-il pas préférable de lui rattacher directement les mots "éclairées par les délibérations du Parlement".

Monsieur FAURE : seules les dépenses effectuées directement pour le candidat seraient visées à ce stade.

Monsieur le Président : nous pourrions racrocher là la notion de "dépenses faites à l'insu des candidats". Monsieur le Secrétaire général pourriez-vous préparer un projet tenant compte de ces différentes observations et de notre démarche ?

Monsieur le Secrétaire général : je suis en train de le rédiger et je vous demanderai quelques minutes.

Monsieur FAURE : notre travail me fait penser au mot suivant lequel un chameau est un cheval dessiné par un comité.

Monsieur le Président (riant) c'est un très bon mot.

Monsieur le Secrétaire général donne lecture de la nouvelle rédaction du second considérant de la page 6.

Monsieur LATSCHA : je préférerai l'expression "comme l'implique" à "comme le prescrit".

Monsieur JOZEAU-MARIGNE : comme le prescrit me convient.

.../...

Monsieur le Secrétaire général : on peut aussi écrire : "comme l'exige".

Monsieur PALAU poursuit la lecture du projet de décision, page 7.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE : je suggère après les mots "comptables agréés" d'enlever le mot "et" et de remplacer par une virgule.

Monsieur le Président (ironiquement) : ne va-t-on pas se demander si c'est le membre de l'ordre des experts comptables et des comptables agréés qui est accompagné ? Je souscris à cette proposition. En revanche, je m'interroge sur la rédaction du considérant précédent avec la phrase : "qu'il résulte de l'ensemble des dispositions..." n'y-a-t-il pas quelque hypocrisie à employer cette formulation ?

Monsieur le Secrétaire général : il s'agit là d'une formule classique lorsqu'une juridiction donne une interprétation globale d'un texte sans pouvoir étayer sur une disposition précise et formelle. Au cas présent, l'interprétation retenue par le Conseil peut se recommander de la référence faite par Monsieur LARCHE à la jurisprudence électorale générale relative aux abus de propagande.

Monsieur le Président : je ne suis pas hostile à la solution mais est-il nécessaire de rappeler le texte ? Je serais partisan de supprimer la disposition suivant laquelle il résulte ...

Monsieur le Secrétaire général : si le Conseil supprime cette mention, il risque de prêter le flanc à la critique en affirmant des principes qu'il ne déduit pas de la loi. Cette mention permet de rendre hommage au législateur.

Monsieur le Président : nous n'avons pas besoin de faire référence à l'article du texte. Cette idée de l'annulation s'explique d'elle-même car elle est la conséquence de l'irrégularité.

Monsieur FAURE : cela va aussi bien sans le dire.

Monsieur PALAU : je n'y vois pas d'inconvénient.

Monsieur PALAU continue la lecture du projet.

Monsieur FABRE : seul le défaut de dépôt est sanctionné.

Monsieur ROBERT : le compte a bien été dépassé.

Monsieur le Président : pourquoi devrions nous statuer sur une chose sur laquelle nous n'avons pas à statuer.

Monsieur LATSCHA : la redondance "justificatif" et "justifiant" me gêne.

Monsieur le Président : nous pouvons remplacer "justifiant" par "établissant".

Monsieur PALAU aborde l'avant-dernier considérant.

Monsieur CABANNES : c'est l'instruction qui révèle des dépense d'importance comparable ?

Monsieur PALAU : oui, si l'on voulait même pousser jusqu'au bout les investigations, on pourrait estimer que les dépenses de Monsieur TESSIER ont dépassé celles de Monsieur TAPIE.

Monsieur le Président : cette rédaction n'est pas très satisfaisante. Je serais d'avis de substituer au mot "analogues" les mots "de même nature".

Monsieur PALAU : en ayant recours à cette formulation nous pensions entre autres aux dépenses engagées des deux côtés pour les communautés juive et arménienne.

Monsieur ROBERT : il s'agit de dépenses analogues dont on a la justification.

Monsieur CABANNES : cette qualification me convient.

Monsieur LATSCHA : est-il nécessaire de spécifier que ces dépenses sont "d'une importance comparable" ?

Monsieur le Secrétaire général : on pourrait qualifier ces dépenses de même nature et d'importance comparable.

Monsieur le Président : ou sensiblement comparables.

Monsieur PALAU : je crains que le mot de "sensiblement" n'induise des interprétations.

Monsieur le Président : nous devons partir de l'idée qu'une irrégularité a été commise et que celle-ci l'a été aussi par Monsieur TESSIER.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE : je vous suggère la rédaction suivante : "des dépenses de même nature et d'un montant pouvant s'apparenter".

Monsieur ROBERT : je souhaiterais reprendre la rédaction sur "l'application erronée faite des dispositions".

Monsieur le Secrétaire général : dans un premier temps, le Conseil constitutionnel censure le manquement à la loi et le retient. Dans un second temps, il a recours à cette formule de l'application erronée qui a le mérite d'être neutre et enfin la décision s'achève sur un considérant identique au dernier considérant du projet A.

Monsieur le Président : au regard des faits nous avons une appréciation globale, ce qui constitue une première.

Monsieur FABRE : si nous maintenons le membre de phrase : "Dans les circonstances de l'espèce", on dira que nous visons exclusivement Monsieur TAPIE.

Monsieur le Président : cette phrase signifie : "au regard des circonstances de l'espèce et de l'ensemble des éléments susvisés". Ce qui me paraît important, c'est notre démarche. Nous relevons une irrégularité mais nous n'exerçons pas d'ingérence.

Monsieur le Secrétaire général : la liaison pourrait être faite au début du considérant avec "ainsi".

Monsieur le Président : l'expression "au regard" me paraît mieux convenir.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE : le Président préfèrerait le terme "irrégularité".

Monsieur le Secrétaire général : la méconnaissance du code électoral est invoquée par le requérant.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE : dans le dernier considérant relatif aux moyens d'irrégularités dans la campagne électorale, le projet pour qualifier les irrégularités invoquées ajoute : "qu'à les supposer établies".

Monsieur le Secrétaire général : aux termes de l'article L. 52-1 du code électoral, ces irrégularités sont pénalement sanctionnées. La rédaction prudente entend laisser au juge pénal le soin de statuer s'il est saisi.

Monsieur le Président : cette phrase revient à dire que même si elles étaient établies, elles n'auraient pu exercer une influence déterminante sur le scrutin.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE : je crains que le fait d'établir des irrégularités et de conclure qu'elles ne sont pas de nature à exercer d'influence déterminante sur le scrutin n'apparaisse pas très logique.

Monsieur LATSCHA : la vraie difficulté réside dans l'usage de publicité commerciale payante.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE : les mots "à les supposer "établies" laissent planer un doute qui en l'absence de faits profitent à l'une des parties.

Monsieur FAURE : ce que nous voulons dire, c'est que de toute façon, c'est sans incidence sur les résultats.

Monsieur ROBERT : c'est le fond de la décision.

Monsieur MOLLET-VIEVILLE : je retire mon observation.

La décision est rendue à l'unanimité.

.../...

Monsieur le Président : je vous demande de conserver le secret sur nos délibérés jusqu'à 18 heures.

La séance est levée à 15 heures 35.

DECISION DU 11 MAI 1989

portant nomination d'un rapporteur-adjoint
auprès du Conseil constitutionnel

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution du 4 octobre 1958, notamment son titre VII ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment son article 36, alinéa 2 ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel en date du 5 octobre 1988 portant nomination des rapporteurs-adjoints auprès du Conseil constitutionnel pour la période octobre 1988 - octobre 1989 ;

Vu l'arrêté du Premier ministre du 26 avril 1989, plaçant Monsieur Bruno MARTIN-LAPRADE en disponibilité ;

D E C I D E :

Article premier. - Madame Marie-Dominique HAGELSTEEN, maître des requêtes au Conseil d'Etat, est nommé rapporteur-adjoint auprès du Conseil constitutionnel en remplacement de Monsieur Bruno MARTIN-LAPRADE.

Article 2. - La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 11 mai 1989.

MINISTÈRE
DE LA JUSTICE

CURRICULUM VITAE

Mme HAGELSTEEN, Marie-Dominique, Anne (née MONFRAIX)

Née le 1er avril 1948, à ARENBERG (Allemagne)

Diplômée de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris (Section service public - mention bien); certifiée d'études littéraires générales classiques; certifiée d'études supérieures de démographie; certifiée d'économie politique et sociale ;

Reçue à l'Ecole Nationale d'Administration (concours de septembre 1969, catégorie "étudiants") ;

Elève à l'Ecole Nationale d'Administration, du 1er janvier 1970 au 31 mai 1972 ;

Sortie avec le classement n° 7 de la promotion "1972".

Auditeur de 2ème classe au Conseil d'Etat, 1er juin 1972 ;

Auditeur de 1ère classe au Conseil d'Etat, 1er décembre 1973 ;

Maître des requêtes au Conseil d'Etat, 15 mars 1978 ;

Rapporteur près la Commission Spéciale de Cassation des Pensions, 24 août 1972 ;

Rapporteur près la Commission interministérielle chargée d'examiner les suites à donner aux rapports publics de la Cour des Comptes, 1973 ;

Rapporteur auprès du Conseil des Impôts, 1975 ;

.../...

Membre de la Commission de sélection pour l'accès au grade d'attaché principal au Conseil d'Etat pour 1975 ;

Responsable du Centre de Documentation du Conseil d'Etat : 12 juillet 1976 ;

Membre de la Commission de l'Informatique au Conseil d'Etat, 1976

Commissaire du Gouvernement près la Commission Spéciale de Cassation des Pensions, 1er décembre 1977 ;

Commissaire du Gouvernement près l'Assemblée du Contentieux et les autres formations de jugement du Conseil d'Etat, 24 mai 1978

Membre du Conseil d'Administration de la Fondation HOSTATER, avril 1979 ;

Placée en position de détachement de longue durée auprès de la Société Nationale ELF-AQUITAINE pour exercer les fonctions de Directeur des Services Juridiques, 26 août 1981 ;

Réintégrée dans ses fonctions et à son rang au Conseil d'Etat, 1er juillet 1986 ;

Membre du jury du concours interne d'entrée de l'Ecole Nationale d'Administration de 1987 ;

Président du jury chargé d'établir la liste des candidats retenus pour l'accès au grade d'attaché principal d'administration central au Conseil d'Etat au titre de l'année 1987.

N° 89-1129, mai 1989

A.N. Bouches-du-Rhône
(6ème circonscription)

PROJET A

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la requête présentée par Monsieur Guy TEISSIER, demeurant à Marseille (Bouches-du-Rhône), déposée à la préfecture des Bouches-du-Rhône le 9 février 1989, enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 13 février 1989 et tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé les 22 et 29 janvier 1989 dans la sixième circonscription des Bouches-du-Rhône pour la désignation d'un député à l'Assemblée nationale ;

Vu les observations en défense présentées par Monsieur Bernard TAPIE, député, enregistrées comme ci-dessus le 24 février 1989 ;

Vu les observations présentées par le Ministre de l'intérieur, enregistrées comme ci-dessus le 14 mars 1989 et la réponse à ces observations présentée par Monsieur Guy TEISSIER enregistrée comme ci-dessus le 28 mars 1989 ;

Vu les observations présentées par Monsieur Guy TEISSIER, enregistrées comme ci-dessus le 14 mars 1989 et les réponses à ces observations présentées par Monsieur Bernard TAPIE, enregistrées comme ci-dessus les 31 mars et 5 avril 1989 ;

Vu les nouvelles observations présentées par Monsieur Guy TEISSIER, enregistrées comme ci-dessus le 19 avril 1989 ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu l'article 59 de la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code électoral ;

.../...

Vu la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication modifiée par la loi n° 86-1210 du 27 novembre 1986 et par la loi n° 89-25 du 17 janvier 1989, notamment ses articles 1er, 16 et 62 ;

Vu le règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

- SUR LES MOYENS TIRES DE MANOEUVRES DE PROPAGANDE :

Considérant que l'affirmation de Monsieur TAPIE reprise dans un quotidien local daté du 24 janvier 1989, relative à l'attitude du requérant concernant la République Sud-Africaine n'a fait que reprendre un argument polémique déjà utilisé contre Monsieur TEISSIER et auquel celui-ci a eu maintes occasions de répliquer par les voies de son choix ;

Considérant que les propos tenus par Monsieur TAPIE sur les antennes d'une société nationale de programme le 25 janvier 1989 au sujet de la disparition d'enveloppes non utilisées dans le bureau de vote 923 à l'issue du premier tour de scrutin, lorsque qu'ils le seront, relèvent d'une polémique électorale plutôt vive mais n'ont pas constitué une manoeuvre tendant à altérer la sincérité du scrutin ;

.../...

- SUR LES MOYENS TIRES D'IRREGULARITES DANS LA CAMPAGNE ELECTORALE :

Considérant que si le requérant fait état d'une particulière sollicitude à l'égard de Monsieur TAPIE de deux hebdomadaires dans leurs livraisons respectives des 21 et 28 janvier 1989, aucun texte législatif n'impose aux organes de presse de rendre compte de la campagne électorale de tous les candidats ni ne leur interdit de marquer une préférence pour l'un d'eux ;

Considérant que si Monsieur TESSIER fait valoir qu'un chaîne nationale de télévision a consacré le 26 janvier 1989 une émission à Monsieur TAPIE, il résulte de l'instruction que cette chaîne a diffusé le même jour un entretien avec le requérant à une heure de forte audience ;

Considérant par ailleurs, que la circonstance que le nom de Monsieur TAPIE ait été mentionné par une station de radio périphérique comme ayant figuré au nombre de ses invités à de précédentes émissions n'a pas exercé d'influence notable sur l'issue du scrutin ;

Considérant que, selon le requérant, la publication par un quotidien local, d'une part, de deux appels d'un conseiller municipal membre du centre des Démocrates sociaux invitant à voter pour Monsieur TAPIE et, d'autre part, d'une page intitulée "Bon anniversaire Monsieur TAPIE", a constitué une violation des dispositions de

.../...

l'article L. 52-1 du code électoral qui prohibent pendant la durée de la campagne l'utilisation, à des fins de propagande électorale, de tout procédé de publicité commerciale par voie de presse ; qu'à les supposer établies, les irrégularités invoquées n'ont pu, eu égard au contenu des insertions incriminées, exercer une influence déterminante sur le sens du scrutin ;

- SUR LE MOYEN TIRE DE LA VIOLATION DE LA LOI ORGANIQUE N° 88-226 DU 11 MARS 1988 :

Considérant que le requérant soutient que les dépenses de campagne du candidat proclamé élu ont excédé le plafond des dépenses de propagande électorale fixé par la loi organique du 11 mars 1988 et, qu'en raison de cette rupture de l'égalité des moyens d'expression entre les candidats, l'élection de Monsieur TAPIE doit être annulée ;

Considérant que l'article L.O. 163-1 ajouté au code électoral par l'article 7 de la loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 fait obligation à chaque candidat à l'élection des députés d'établir un compte de campagne retraçant, "selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses effectuées en vue de son élection par lui-même ou pour son compte dans les trois mois précédant le scrutin" ; qu'en vertu de l'article L.O. 163-2 ajouté également au code électoral par la loi organique précitée, les dépenses de

.../...

campagne d'un candidat, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat, ne peuvent dépasser un plafond de 500.000 F, dont l'actualisation est prévue chaque année en fonction de l'évolution des prix à la consommation des ménages ; que l'article L.O. 179-1, pareillement ajouté au code électoral, prescrit à chaque candidat présent au premier tour de scrutin de déposer à la préfecture, dans les trente jours qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise, le compte de sa campagne, présenté par un membre de l'ordre des experts comptables et des comptables agréés et accompagné, comme il est dit au premier alinéa de l'article L.O. 179-1, "des justificatifs de ses recettes ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par lui ou par son mandataire" ; qu'il est prévu au deuxième alinéa de l'article L.O. 179-1 que les comptes de campagne des candidats proclamés élus et les pièces justificatives sont transmis au bureau de l'Assemblée nationale ; qu'aux termes du troisième alinéa du même article "les comptes de campagne sont communiqués, sur leur demande, au Conseil constitutionnel ou aux autorités judiciaires" ; qu'enfin, selon l'article L. 167 du code électoral dans sa rédaction issue de l'article 6 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 le dépassement du plafond des dépenses autorisées entraîne la perte pour l'intéressé du droit au remboursement par l'Etat, sur une base forfaitaire, des dépenses de campagne qu'il a exposées ;

.../...

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que le fait pour un candidat à une élection législative de ne pas se conformer au plafonnement de ses dépenses de propagande est susceptible d'entraîner l'annulation de son élection, dès lors qu'il apparaîtrait que cette irrégularité a affecté la liberté de choix des électeurs ou la sincérité du scrutin ;

Considérant que Monsieur TAPIE a produit devant le Conseil constitutionnel le compte de sa campagne électorale ; que ce compte, ainsi que l'exige l'article L.O. 179-1 du code électoral, a été présenté par un membre de l'ordre des experts comptables et des comptables agréés et est accompagné des justificatifs des recettes ainsi que des factures, devis et autres documents pour un montant de dépenses inférieur au plafond fixé par la loi organique ;

Considérant que Monsieur TEISSIER a communiqué au Conseil constitutionnel, sur sa demande, son propre compte de campagne ; que ce compte, présenté dans la forme exigée par l'article L.O. 179-1 du code électoral, retrace des opérations de dépenses pour un montant inférieur au plafond légal ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que certaines dépenses liées à des réunions et manifestations de soutien à la candidature de Monsieur TAPIE, n'apparaissent pas dans le compte de campagne présenté par celui-ci, au motif que ces dépenses ont été supportées directement par des tiers ;

Considérant qu'il ressort tant du premier alinéa de l'article L.O. 179-1 du code électoral que des délibérations du Parlement lors de l'adoption de la loi organique du 11 mars 1988, que, pour l'établissement de son compte de campagne, un candidat ne doit justifier que les "dépenses payées ou engagées par lui ou par son mandataire" ; qu'ainsi, en l'état des textes applicables, il ne peut être fait grief à un candidat de ne pas inscrire dans son compte de campagne des dépenses effectuées par des tiers ;

Considérant par ailleurs que Monsieur TEISSIER n'a pas davantage fait figurer dans le compte de sa campagne des dépenses, également effectuées en sa faveur par des tiers, et d'une importance sensiblement comparable à celles dont il dénonce l'absence de prise en considération par Monsieur TAPIE ;

Considérant qu'il suit de là que le moyen tiré de la violation de la loi organique du 11 mars 1988 doit être écarté ; qu'indépendamment de l'application des prescriptions de ce dernier texte, il échet au Conseil constitutionnel de relever que la campagne développée par des tiers en faveur de la candidature de Monsieur TAPIE n'a pas, dans les circonstances de l'espèce, porté atteinte à la liberté de choix des électeurs ou à la sincérité du scrutin ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède et sans qu'il y ait lieu pour le Conseil constitutionnel de procéder au supplément d'instruction sollicité par Monsieur TEISSIER, que la requête susvisée doit être rejetée ;

.../...

D E C I D E :

Article premier.- La requête de Monsieur Guy TEISSIER est rejetée.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à l'Assemblée nationale et publiée au Journal Officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du , où siégeaient MM.

N° 89-1129, mai 1989

A.N. Bouches-du-Rhône
(6ème circonscription)

PROJET B

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la requête présentée par Monsieur Guy TEISSIER, demeurant à Marseille (Bouches-du-Rhône), déposée à la préfecture des Bouches-du-Rhône le 9 février 1989, enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 13 février 1989 et tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé les 22 et 29 janvier 1989 dans la sixième circonscription des Bouches-du-Rhône pour la désignation d'un député à l'Assemblée nationale ;

Vu les observations en défense présentées par Monsieur Bernard TAPIE, député, enregistrées comme ci-dessus le 24 février 1989 ;

Vu les observations présentées par le Ministre de l'intérieur, enregistrées comme ci-dessus le 14 mars 1989 et la réponse à ces observations présentée par Monsieur Guy TEISSIER enregistrée comme ci-dessus le 28 mars 1989 ;

Vu les observations présentées par Monsieur Guy TEISSIER, enregistrées comme ci-dessus le 14 mars 1989 et les réponses à ces observations présentées par Monsieur Bernard TAPIE, enregistrées comme ci-dessus les 31 mars et 5 avril 1989 ;

Vu les nouvelles observations présentées par Monsieur Guy TEISSIER, enregistrées comme ci-dessus le 19 avril 1989 ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu l'article 59 de la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code électoral ;

.../...

Vu la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication modifiée par la loi n° 86-1210 du 27 novembre 1986 et par la loi n° 89-25 du 17 janvier 1989, notamment ses articles 1er, 16 et 62 ;

Vu le règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

- SUR LES MOYENS TIRES DE MANOEUVRES DE PROPAGANDE :

Considérant que l'affirmation de Monsieur TAPIE reprise dans un quotidien local daté du 24 janvier 1989, relative à l'attitude du requérant concernant la République Sud-Africaine n'a fait que reprendre un argument polémique déjà utilisé contre Monsieur TEISSIER et auquel celui-ci a eu maintes occasions de répliquer par les voies de son choix ;

Considérant que les propos tenus par Monsieur TAPIE sur les antennes d'une société nationale de programme le 25 janvier 1989 au sujet de la disparition d'enveloppes non utilisées dans le bureau de vote 923 à l'issue du premier tour de scrutin relèvent d'une polémique électorale plutôt vive mais n'ont pas constitué une manoeuvre tendant à altérer la sincérité du scrutin ;

.../...

- SUR LES MOYENS TIRES D'IRREGULARITES DANS LA CAMPAGNE ELECTORALE :

Considérant que si le requérant fait état d'une particulière sollicitude à l'égard de Monsieur TAPIE de deux hebdomadaires dans leurs livraisons respectives des 21 et 28 janvier 1989, aucun texte législatif n'impose aux organes de presse de rendre compte de la campagne électorale de tous les candidats ni ne leur interdit de marquer une préférence pour l'un d'eux ;

Considérant que si Monsieur TESSIER fait valoir qu'un chaîne nationale de télévision a consacré le 26 janvier 1989 une émission à Monsieur TAPIE, il résulte de l'instruction que cette chaîne a diffusé le même jour un entretien avec le requérant à une heure de forte audience ;

Considérant par ailleurs, que la circonstance que le nom de Monsieur TAPIE ait été mentionné par une station de radio périphérique comme ayant figuré au nombre de ses invités à de précédentes émissions n'a pas exercé d'influence notable sur l'issue du scrutin ;

Considérant que, selon le requérant, la publication par un quotidien local, d'une part, de deux appels d'un conseiller municipal membre du centre des Démocrates sociaux invitant à voter pour Monsieur TAPIE et, d'autre part, d'une page intitulée "Bon anniversaire Monsieur TAPIE", a constitué une violation des dispositions de

.../...

l'article L. 52-1 du code électoral qui prohibent pendant la durée de la campagne l'utilisation, à des fins de propagande électorale, de tout procédé de publicité commerciale par voie de presse ; qu'à les supposer établies, les irrégularités invoquées n'ont pu, eu égard au contenu des insertions incriminées, exercer une influence déterminante sur le sens du scrutin ;

- SUR LE MOYEN TIRE DE LA VIOLATION DE LA LOI ORGANIQUE N° 88-226 DU 11 MARS 1988 :

Considérant que le requérant soutient que les dépenses de campagne du candidat proclamé élu ont excédé le plafond des dépenses de propagande électorale fixé par la loi organique du 11 mars 1988 et, qu'en raison de cette rupture de l'égalité des moyens d'expression entre les candidats, l'élection de Monsieur TAPIE doit être annulée ;

Considérant que l'article L.O. 163-1 ajouté au code électoral par l'article 7 de la loi organique n° 88-226 du 11 mars 1988 fait obligation à chaque candidat à l'élection des députés d'établir un compte de campagne retraçant, "selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses effectuées en vue de son élection par lui-même ou pour son compte dans les trois mois précédant le scrutin" ; qu'en vertu de l'article L.O. 163-2 ajouté également au code électoral par la loi organique précitée, les dépenses de

.../...

campagne d'un candidat, autres que les dépenses de propagande directement prises en charge par l'Etat, ne peuvent dépasser un plafond de 500.000 F, dont l'actualisation est prévue chaque année en fonction de l'évolution des prix à la consommation des ménages ; que l'article L.O. 179-1, pareillement ajouté au code électoral, prescrit à chaque candidat présent au premier tour de scrutin de déposer à la préfecture, dans les trente jours qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise, le compte de sa campagne, présenté par un membre de l'ordre des experts comptables et des comptables agréés et accompagné, comme il est dit au premier alinéa de l'article L.O. 179-1, "des justificatifs de ses recettes ainsi que des factures, devis et autres documents de nature à établir le montant des dépenses payées ou engagées par lui ou par son mandataire" ; qu'il est prévu au deuxième alinéa de l'article L.O. 179-1 que les comptes de campagne des candidats proclamés élus et les pièces justificatives sont transmis au bureau de l'Assemblée nationale ; qu'aux termes du troisième alinéa du même article "les comptes de campagne sont communiqués, sur leur demande, au Conseil constitutionnel ou aux autorités judiciaires" ; qu'enfin, selon l'article L. 167 du code électoral dans sa rédaction issue de l'article 6 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 le dépassement du plafond des dépenses autorisées entraîne la perte pour l'intéressé du droit au remboursement par l'Etat, sur une base forfaitaire, des dépenses de campagne qu'il a exposées ;

.../...

Il cherchait par là

Considérant que, par ces dispositions, le législateur a, conformément à l'objectif de transparence financière de la vie politique poursuivi par lui, entendu faire obligation à tout candidat à une élection législative d'établir un compte de campagne retraçant, comme le prescrit l'article L.O. 163-1 précité, "l'ensemble des dépenses effectuées en vue de son élection par lui-même ou pour son compte" ; qu'il ressort de ces dernières dispositions, rapprochées de celles du premier alinéa de l'article L.O. 179-1 du code électoral et éclairées par les délibérations du Parlement lors de l'adoption de la loi organique du 11 mars 1988, que doivent être retracées dans le compte de campagne toutes les dépenses exposées en vue de l'élection d'un candidat dans les trois mois précédant le scrutin, à l'exception des dépenses engagées à son insu, ou de celles qui ont été directement supportées par un parti ou groupement politique agissant dans le cadre défini par l'article 4 de la Constitution ;

Considérant en outre qu'il résulte de l'ensemble des dispositions précitées de la loi organique du 11 mars 1988 que le fait pour un candidat à une élection législative de ne pas se conformer au plafonnement de ses dépenses de propagande est susceptible d'entraîner l'annulation de son élection, dès lors qu'il apparaîtrait que cette irrégularité a affecté la liberté de choix des électeurs ou la sincérité du scrutin ;

.../...

Considérant que Monsieur TAPIE a produit devant le Conseil constitutionnel le compte de sa campagne électorale ; que ce compte, ainsi que l'exige l'article L.O. 179-1 du code électoral, a été présenté par un membre de l'ordre des experts comptables et des comptables agréés et est accompagné des justificatifs des recettes ainsi que des factures, devis et autres documents justifiant un montant de dépenses inférieur au plafond fixé par la loi organique ;

Considérant que certaines dépenses liées à des réunions et manifestations de soutien à la candidature de Monsieur TAPIE n'apparaissent pas dans le compte de campagne présenté par l'intéressé alors que de telles dépenses, qui n'ont été, ni effectuées à son insu, ni supportées directement par un parti ou un groupement politique, entraient dans le champ d'application de l'article L.O. 163-1 du code électoral ; qu'il s'ensuit qu'il y a eu dépassement du plafond fixé par l'article L.O. 163-2 du même code ;

Considérant toutefois que, dans les circonstances de l'espèce et eu égard notamment au fait que ne figurent pas davantage dans le compte de campagne de Monsieur TEISSIER des dépenses analogues et d'une importance comparable à celles que Monsieur TAPIE a omis de retracer dans son propre compte, l'application erronnée faite des dispositions de l'article L.O. 163-1 du code électoral n'entraîne pas, au cas présent, l'annulation de l'élection du candidat proclamé élu ;

.../...

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède et sans qu'il y ait lieu pour le Conseil constitutionnel de procéder au supplément d'instruction sollicité par Monsieur TEISSIER que la requête susvisée doit être rejetée ;

D E C I D E :

Article premier.- La requête de Monsieur Guy TEISSIER est rejetée.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à l'Assemblée nationale et publiée au Journal Officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du , où siégeaient MM.