

Le Conseil se réunit à 10 heures, tous ses membres étant présents, à l'exception de Messieurs Valéry GISCARD d'ESTAING, JOZEAU-MARIGNE et MARCILHACY qui se sont fait excuser.

Monsieur le Président rappelle que l'ordre du jour est le suivant :

- Examen, en application des articles 46 et 61, de la Constitution, de la conformité à celle-ci de la loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social.

Rapporteur : Monsieur Paul LEGATTE

Monsieur le Président donne la parole au rapporteur, Monsieur Paul LEGATTE.

Le rapporteur rappelle que le Conseil constitutionnel est saisi d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution d'un projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social. Il annonce qu'il examinera cette affaire, tout d'abord sous l'angle de la saisine, puis du point de vue de la procédure suivie devant les assemblées et enfin du fond.

À cette occasion, il indiquera un point de droit, qui peut être la source éventuelle d'une difficulté, mais dont il pense qu'elle peut être aisément surmontée.

Le Conseiller LEGATTE remarque, tout d'abord, qu'en saisissant le Conseil constitutionnel le Premier ministre a officieusement demandé que cette affaire soit examinée en urgence, sans présenter formellement cette demande. C'est la raison pour laquelle le projet de décision qu'il soumettra au Conseil ne fera pas référence à l'urgence.

Monsieur LEGATTE rappelle ensuite les conditions de l'article 46 de la Constitution relatif aux lois organiques. Cet article impose un délai de 15 jours entre le dépôt d'un projet ou d'une proposition de loi organique sur le bureau de la première assemblée saisie et la délibération et le vote du texte déposé par cette assemblée.

Dans le cas d'espèce, ce délai a été respecté, le Sénat ayant été saisi en premier le 6 avril par le Gouvernement et ayant délibéré le 15 mai.

Monsieur LEGATTE précise à l'intention de Monsieur le Président GROS que le Gouvernement a choisi de saisir en premier lieu le Sénat en hommage à cette assemblée pour l'intérêt qu'elle porte aux questions institutionnelles.

Il rappelle également que l'article 46 de la Constitution prévoit que, faute d'accord entre les deux assemblées, le texte d'une loi organique ne peut être adopté en dernière lecture par l'Assemblée nationale qu'à la majorité absolue de ses membres. Il précise que cette disposition n'a pas été nécessaire en l'espèce.

Qu'en effet, le Sénat a adopté un texte le 2 mai par 314 voix, l'Assemblée nationale a voté à son tour et adopté un texte qui intégrait certains amendements du Sénat le 25 mai avec 330 voix et que le 12 juin le Sénat adoptait le texte voté par l'Assemblée nationale par 311 voix.

Le rapporteur conclut que la procédure suivie devant les deux chambres a respecté les obligations de l'article 46 de la Constitution.

Sur le fond, il estime que cette loi organique modificative ne pose pas de problème.

Il rappelle les missions et les règles de fonctionnement du Conseil économique et social telles qu'elles sont définies aux articles 69, 70 et 71 de la Constitution ; puis, il dresse un rapide historique du Conseil économique et social. Il indique notamment qu'on peut fixer son origine à la "Commission du Luxembourg" instituée en 1848, continuée elle-même par "le Conseil national économique" de 1924, érigé au rang d'institution publique par la Constitution de 1946 et maintenue et confortée en tant que telle par celle de 1958.

Il rappelle que le Conseil économique et social regroupe des personnalités directement issues des activités économiques et sociales et qui ont pour mission de formuler collectivement des avis de nature à éclairer le Gouvernement et les assemblées.

Il estime que c'est au regard de ces principes et du contenu des articles 69 et 71 de la Constitution qu'il convient d'examiner la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel.

Monsieur LEGATTE est d'avis que les modifications introduites par la loi examinée respecte à la fois les textes et les principes qu'il vient de rappeler.

En effet, elle se borne à renforcer le contrôle et l'impact du Conseil économique et social en organisant :

- la publicité des séances de cette institution ;
- la mise en oeuvre d'une procédure d'urgence ;
- l'élargissement de sa composition.

Ce dernier point s'explique par le souci de mettre en harmonie la composition du Conseil économique et social et la réalité de l'équilibre social des catégories professionnelles.

Ce souci - après 25 ans d'existence du Conseil économique et social - apparaît légitime aux yeux du rapporteur et le réajustement proposé nécessaire.

Il note également que les modifications proposées sont assez limitées

Toutes les catégories socioprofessionnelles représentées continuent de l'être : si le nombre des représentants de certaines diminue, celui d'autres augmente, et certaines catégories qui n'étaient pas, jusqu'alors, représentées au Conseil économique et social le seront désormais.

Monsieur LEGATTE indique que la fixation du nombre total des membres du Conseil économique et social, indépendamment des difficultés qui sont inhérentes à un tel choix, est limitée par la capacité d'accueil du Palais d'Iéna, dont l'hémicycle ne compte que ... 225 places ... !

Il note, par ailleurs, que si les représentants des classes moyennes disparaissent, les principales catégories qui les composent sont représentées sous des dénominations spécifiques ; ainsi, les professions libérales, qui n'avaient, jusqu'alors, aucun représentant se voient attribuer 3 places.

Si d'autres catégories qui, en dépit de leur pressante demande, ne sont pas représentées institutionnellement, telles les Anciens Combattants et le Quart-Monde, cet inconvénient est pallié par les désignations faites par le Gouvernement au titre des personnes qualifiées.

Ces désignations de personnalité ont toujours permis de corriger les insuffisances éventuelles, liées à la rigidité du cadre de la définition des catégories socioprofessionnelles.

En ce qui concerne le fonctionnement du Conseil économique et social, l'objectif de la loi est d'en augmenter la souplesse (nouvelles modalités de fixation de l'ordre du jour, composition du bureau).

Le rapporteur attire l'attention du Conseil constitutionnel sur une petite difficulté relative à l'organisation des travaux du Conseil économique et social.

Il note, en effet, que l'article 71 de la Constitution renvoie à la loi organique la définition de la composition et des règles de fonctionnement du Conseil économique et social.

Or, le projet de loi organique, en son article 11, renvoie lui-même, pour ce qui est du fonctionnement du Conseil économique et social, à un décret en Conseil d'Etat.

Monsieur LEGATTE s'interroge sur la validité d'une telle délégation.

Il note que la loi examinée pose le principe de la création de sections au sein du Conseil économique et social mais que l'article 11 nouveau de la loi organique n'en détermine plus l'énumération, contrairement à l'article 11 ancien.

Il est toutefois d'opinion qu'il est possible de laisser ce soin au décret et qu'une telle délégation ne viole pas les principes de la Constitution.

Il pense que la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel n'apporte aucune modification fondamentale, ni au texte de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social, ni à la Constitution.

Il estime qu'il en irait différemment si la loi avait apporté des modifications substantielles, allant par exemple jusqu'à la non représentation d'une ou plusieurs catégories socioprofessionnelles importantes - ce qui n'est pas le cas en l'espèce - C'est pourquoi il se propose de soumettre à l'appréciation du Conseil constitutionnel un projet de décision de conformité.

Monsieur le Président remercie Monsieur le rapporteur et le prie de bien vouloir donner lecture de son projet de décision.

Monsieur LEGATTE donne lecture de son projet.

A cette occasion, il retrace et commente l'historique de la modification apportée à l'ordonnance du 29 décembre 1958 relative au Conseil économique et social, par l'ordonnance n° 62-918 du 8 août 1962 qui, prise dans le cadre des "Accords d'Evian" avait été, à la suite de péripéties juridiques diverses, confortée par la loi n° 63-23 du 15 janvier 1963 créant la Cour de sûreté de l'Etat.

Monsieur le Président remercie Monsieur LEGATTE et déclare ouverte la discussion générale.

Monsieur le Doyen VEDEL rend hommage au Conseil économique et social et regrette que ses rapports qui présentent le plus haut intérêt - soient si peu lus.

Il rappelle qu'à une époque il a été envisagé de donner à cette institution consultative des pouvoirs de décision.

Il estime que la réforme proposée est raisonnable et sensée et qu'elle correspond aux vœux du Conseil économique et social lui-même.

Il dit également qu'ayant eu l'honneur de présider le groupe des personnalités désignées par le Gouvernement il a souvenir que leur nombre total, indépendamment de leur statut, atteignait le chiffre de 40 - et que la réforme proposée laisse leur nombre dans cet ordre de grandeur.

Il pense que la pratique antérieure, qui était tout-à-fait honorable et qui consistait à faire place dans ce groupe à des personnalités dont les opinions n'épousaient pas nécessairement celles du Gouvernement qui les désignait, sera certainement maintenue.

Il rend également hommage à la concision et à la précision du rapport présenté par Monsieur le Conseiller LEGATTE et dit partager son opinion sur le fait que la loi organique renvoyant à un décret les modalités de fonctionnement du Conseil économique et social pose une difficulté tout-à-fait surmontable.

Il rappelle à titre d'exemple que les modalités de désignation des membres de certaines catégories socioprofessionnelles sont déjà renvoyées par la loi à un décret.

Il lui semble donc que la tradition de la loi organique est dans ce sens et il ne voit d'ailleurs pas comment le législateur organique pourrait s'occuper directement de cet aspect des choses.

Monsieur le Doyen VEDEL s'interroge, par ailleurs, sur le point de savoir si toutes les références à la communauté sont bien abrogées.

Il lui semble en effet que le dernier alinéa de l'article 1er de l'ordonnance du 29 décembre 1958 est maintenu.

Monsieur LEGATTE lui fait observer qu'en fait il n'en est rien ; mais que la rédaction défectueuse de l'article 7 de la loi examinée peut, dans un premier temps, laisser effectivement penser le contraire.

Lui-même s'y est d'ailleurs initialement laissé prendre et il lui a fallu une étude plus fouillée pour se persuader que toutes références à la communauté étaient bel et bien abrogées.

Monsieur le Président GROS présente ses compliments au rapporteur pour l'excellence de son rapport.

Il indique au Conseil constitutionnel qu'il s'est toujours vivement intéressé au Conseil économique et social et qu'avec des fortunes diverses il a souvent tenté d'y faire représenter certaines catégories.

Il pense que le problème posé est celui de la validité de la désignation par le Gouvernement des personnalités qualifiées.

Il fait savoir qu'il aurait souhaité pouvoir aboutir à une réponse négative ; mais qu'en droit l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social, ayant été prise en application de l'article 92 de la Constitution, renvoyait déjà à un décret en Conseil d'Etat la composition du Conseil économique et social et les modalités de désignation de certains de ses membres.

Il ne peut que conclure à la validité d'une telle disposition. Il indique ce fait pour apaiser - si nécessaire - les scrupules de Monsieur le rapporteur.

Monsieur GROS estime qu'une garantie est donnée contre un abus éventuel par le fait que le législateur de 1958 a prévu, à l'article 10 de l'ordonnance organique relative au Conseil économique et social, que les contestations auxquelles pourrait donner lieu la désignation des membres du Conseil économique et social seraient jugées par le Conseil d'Etat.

Monsieur VEDEL précise qu'il s'agit là des décrets individuels de nomination des membres du Conseil économique et social. Il indique qu'il y a eu un précédent à l'époque où un des Gouvernements Pompidou avait connu un revers électoral.

La question était alors de savoir si la désignation d'un membre du Conseil économique et social était un acte rattaché à l'expédition des affaires courantes ou non.

Monsieur le Président GROS émet l'opinion que la formulation de l'article 10 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 est suffisamment large pour permettre au juge d'envisager, dans tous ses aspects, une irrégularité éventuelle.

Monsieur le Président constatant qu'aucune autre observation n'est présentée soumet le projet du rapporteur au vote du Conseil.

Le projet est adopté à l'unanimité.

La séance est levée à 10 h 45.