

SEANCE DU 27 FEVRIER 1967

La séance est ouverte à 15 h. 5 en présence de tous les membres, à l'exception de M. MICHELET qui bénéficie d'une mise en congé pendant la durée de la campagne électorale.

M. le Président PALEWSKI fait connaître aux membres du Conseil que l'ordre du jour appelle l'examen d'une affaire, dont le Conseil a été saisi par le Premier Ministre en application de l'article 37, alinéa 2, de la Constitution, relative à l'appréciation de la nature juridique de diverses dispositions des titres I et II du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme.

M. le Président donne ensuite la parole au rapporteur M. WALINE.

M. WALINE rappelle tout d'abord les raisons qui ont conduit le Gouvernement à saisir le Conseil et qui tiennent à l'inadaptation de certaines dispositions du code des débits de boissons à la situation actuelle. C'est ainsi qu'il faudrait tenir compte dans le classement des boissons en diverses catégories de l'apparition de nouvelles boissons telles que les apéritifs "sans alcool". De même, il serait souhaitable de supprimer l'obligation de porter la mention "digestif" ou "apéritif" sur certaines boissons, cette obligation étant désormais privée de toute justification en droit et en fait.

De plus, le développement du tourisme en France doit aller de pair avec la création de chaînes d'hôtels, or la règle qui s'oppose à ce qu'une personne physique ou morale possède ou exploite plus d'un débit de boissons est de nature à gêner cette création.

Enfin, le transfert des halles à Rungis doit entraîner le transfert simultané d'un certain nombre de débits de boissons et il convient de faciliter ces transferts actuellement soumis à une réglementation très sévère.

.../.

Pour ces diverses raisons le Gouvernement veut modifier le code des débits de boissons. Toutefois certaines des dispositions législatives dudit code ayant été prises postérieurement à la mise en application de la Constitution de 1958, le Gouvernement ne peut les modifier par décret que si le Conseil Constitutionnel a reconnu le caractère réglementaire desdites dispositions.

La première des difficultés soulevées par les dispositions ainsi soumises au Conseil tient à leur nombre, treize en tout, certaines d'entre elles étant parfois réduites à quelques mots. Cette difficulté est cependant plus apparente que réelle car il apparaît dès l'abord que pour un certain nombre de ces dispositions le Conseil Constitutionnel a été saisi à tort.

Tel est le cas des dispositions des articles : L1, L3, L8, L12, L13, L22, L40.

En effet les textes de ces articles soumis au Conseil présentent un double caractère : d'une part, ils sont tous antérieurs à la mise en application de la Constitution, d'autre part, ils ont le caractère législatif en vertu de la loi n° 58-346 du 3 avril 1958.

L'article 1er de cette loi dispose en effet :
"sont abrogés, pour le territoire métropolitain, les textes législatifs annexés à la présente loi auxquels se sont substitués..... le code concernant les débits de boissons et la lutte contre l'alcoolisme,....."

Les dispositions contenues dans ces codes ont force de loi à compter de la date de la publication de la présente loi."

Par conséquent toutes les dispositions qui figuraient dans le code des débits de boissons le 3 avril 1958 ont acquis valeur législative à cette date et sont donc antérieures à la Constitution, ce qui exclut la compétence du Conseil Constitutionnel à leur égard en vertu de l'article 37, alinéa second de la Constitution.

Selon M. WALINE si ces textes ont été néanmoins soumis au Conseil Constitutionnel c'est avant tout parce que le secrétariat Général du Gouvernement a cru, à tort, que l'article 1er de l'ordonnance n° 59-107 du 7 janvier 1959 avait modifié la nature juridique des articles 1 à 100 du code des débits de boissons, alors qu'il avait simplement pour objet d'en changer légèrement le mode de numérotation en ajoutant la lettre L

.../.

devant le numéro desdits articles pour en souligner le caractère législatif.

Cet article 1er de l'ordonnance du 7 janvier 1959 est en effet ainsi rédigé :

"Le code des mesures concernant les débits de boissons et la lutte contre l'alcoolisme reçoit l'intitulé suivant : Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme.

Les articles 1er à 100 de ce code deviennent les articles L 1 à L 100 de sa première partie, législative."

Il reste cependant qu'un certain nombre des dispositions soumises au Conseil, celles des articles L 29, L 34, L 36, L 37, L 39 et L 49 résultent précisément de l'ordonnance susvisée du 7 janvier 1959 et qu'elles ne peuvent donc être modifiées par le Gouvernement si le Conseil Constitutionnel n'en a pas reconnu auparavant le caractère réglementaire.

Pour déterminer la nature juridique de ces textes, une première question se pose dès l'abord : faut-il appliquer la disposition de l'article 34 de la Constitution selon laquelle :

"La loi fixe les règles concernant : la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables....."

En effet il est précisé à l'article L 42 du code des débits de boissons que :

"L'ouverture d'un débit de boissons à consommer sur place de troisième ou de quatrième catégorie, en dehors des conditions prévues par le présent titre, sera punie d'une amende de 720 à 7.200 F sans préjudice des pénalités fiscales actuellement en vigueur.

La fermeture du débit sera prononcée par le jugement."

Cet article édicte donc des peines correctionnelles à l'encontre des personnes ayant ouvert un débit de boissons sans respecter les conditions prévues au titre II du code. Or, toutes les dispositions devant être examinées au fond par le Conseil, concernant les conditions prévues à l'article L 42 et par conséquent sont des éléments constitutifs du délit visé au dit article.

.../.

Le problème qui se pose est de savoir si cela suffit pour donner à toutes les dispositions en cause le caractère législatif.

Le Conseil Constitutionnel a estimé dans trois décisions précédentes et explicitement pour les deux dernières, il s'agit des décisions n° 61-13 L du 3 mai 1961 (rec. p 36), n° 64-28 L du 17 mars 1964 (rec. p 35) et n° 65-35 L du 2 juillet 1965 (rec. p 79), que le fait que des peines correctionnelles sanctionneraient éventuellement la méconnaissance des règles édictées par un texte, n'est pas de nature à modifier le caractère de ce texte, s'il ne met en cause aucune des règles ni aucun des principes fondamentaux que l'article 34 a placés dans le domaine de la loi.

Toutefois depuis ces dernières décisions est intervenu un fait nouveau qui ne saurait être négligé.

Le Conseil d'Etat a en effet adopté une thèse opposée dans un arrêt d'assemblée rendu le 3 février 1967. Dans cette espèce, la Confédération Générale des vignerons du Midi, attaquait un décret levant l'interdiction du coupage des vins, au motif qu'en abrogeant cette interdiction le décret attaqué supprimait un délit, ce qui outrepassait la compétence du Gouvernement.

Le Conseil d'Etat a suivi cette thèse qu'il reprend dans le dernier considérant de son arrêt reproduit ci-après :

"Considérant que, si l'interdiction du coupage relève par sa nature du domaine réglementaire en vertu de l'article 37 de la Constitution, la loi du 1er janvier 1930, en assortissant la méconnaissance de cette interdiction de peines notamment correctionnelles, a créé une infraction à laquelle elle a conféré le caractère d'un délit ; que l'article 34 de la Constitution a réservé à la loi la détermination des crimes et des délits ; que, dès lors, la suppression de l'interdiction du coupage ne pouvait résulter que d'une loi ; que, par suite, la Confédération générale des vignerons du Midi et la Fédération nationale des producteurs de vins de consommation courante sont fondées à soutenir que les dispositions attaquées sont illégales

A cette théorie, le Secrétariat Général du Gouvernement a répondu par divers arguments :

- Le premier est que le système du Conseil d'Etat introduit certaines complications. En effet si l'on suit la théorie du

.../.

Conseil d'Etat, il faut une loi pour supprimer des dispositions dont l'inobservation serait punie de peines correctionnelles, puis, éventuellement, le Gouvernement peut prendre un nouveau texte réglementaire remplaçant les dispositions abrogées, s'il a compétence pour le faire en vertu de l'article 34 de la Constitution, mais une loi sera encore nécessaire pour assortir, le cas échéant, cette nouvelle réglementation de sanctions correctionnelles. Cette procédure est évidemment complexe alors, qu'en revanche la jurisprudence suivie par le Conseil Constitutionnel permet de ne faire appel au législateur que pour prendre de nouvelles sanctions correctionnelles.

Un tel argument n'a pas grande valeur selon M. WALINE, car le Gouvernement, s'il veut éviter la procédure complexe décrite ci-dessus, peut mettre dans le même projet de loi les dispositions abrogeant le texte ancien et édictant un nouveau texte ainsi que les sanctions qui lui sont assorties.

-Le deuxième argument du Secrétariat Général du Gouvernement est que la solution adoptée par le Conseil d'Etat paraît procéder d'une interprétation trop littérale des dispositions constitutionnelles relatives à la compétence du législateur en matière pénale et d'une insuffisante combinaison de ces dispositions avec celles qui placent dans le domaine réglementaire toutes les matières non expressément réservées à la loi.

Le rapporteur donne lecture à ce sujet du passage suivant de la note du secrétariat général du Gouvernement :

"Le Parlement peut seul fixer "les règles concernant la détermination des crimes et délits"(art. 34), mais on ne saurait admettre sa compétence à ce titre que :

a) si la définition de l'infraction relève par nature du domaine législatif en tant qu'elle met en cause des règles ou des principes fondamentaux ressortissant à ce domaine ;

b) si, dans une matière réglementaire par nature, l'intention répressive se trouve à l'origine directe de l'intervention des pouvoirs publics et doit se traduire par l'adoption de texte liant indissolublement la définition des obligations ou interdictions prescrites à l'application des sanctions correctionnelles ou criminelles.

Tel n'est pas le cas de nombreuses matières (matières de police, comme celle de la réglementation des débits de boissons, matières techniques dans lesquelles, d'une part "l'adaptation permanente relève davantage de l'administration que du législateur"(1), d'autre part, les sanctions pénales se présentent comme des compléments, importants certes, mais détachables de la réglementation.

) L. HAMON, note sous Conseil Constitutionnel, 19 février 1963, DALLOZ 1964, 94

Si elle devait être maintenue, la jurisprudence du Conseil d'Etat aurait pour conséquence de faire passer dans le domaine législatif des secteurs entiers de la compétence attribuée par la Constitution au pouvoir réglementaire, puisque l'exercice de ce pouvoir se trouverait paralysé chaque fois qu'un règlement même de portée limitée ou d'une technicité échappant par nature à la même compétence du législateur, aurait été complété par un système de peines correctionnelles.

A la limite, cette jurisprudence inviterait le Gouvernement à demander à l'autorité législative de multiplier les cas déjà assez nombreux, dans lesquels le pouvoir réglementaire est investi par la loi du droit de préciser, et donc de faire varier, par décret la définition d'infractions punies de sanctions correctionnelles, dont seuls les éléments généraux sont fixés par la loi."

M. WALINE se déclare en définitive plutôt favorable à la solution adoptée par le Conseil d'Etat. Mais il précise que dans l'hypothèse où le Conseil Constitutionnel adopterait une thèse opposée il y aurait lieu de la motiver avec précision.

Le rapporteur examine ensuite les diverses dispositions soumises au Conseil afin d'apprécier leur nature juridique au regard des dispositions de l'article 34 de la Constitution, autres que celles qui concernent la détermination et la répression des délits et des crimes.

M. WALINE constate que toutes les dispositions soumises au Conseil dont l'objet est de réglementer l'exploitation des débits de boissons, touchent "aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques" et en l'espèce à la liberté du commerce et à la liberté des contrats.

Toutefois, le Conseil Constitutionnel a toujours admis que pour déterminer si un texte portait atteinte à une liberté publique il fallait prendre en considération l'exercice de cette liberté telle qu'il était au moment de l'entrée en vigueur de la Constitution (1).

Les premières atteintes au libre exercice de l'exploitation des débits de boissons ont été apportées par la loi du 9 novembre 1915 et avant 1958 toute une série de textes avaient supprimé la liberté du commerce dans ce domaine.

1) voir à cet égard les décisions : n° 59-1 FNR (rec. p.71), 60-7 L (rec. p.35), 61-3 FNR (rec.p.48), 61-4 FNR (rec. p.50) et 64-28 L (rec. p.35).

Le rapporteur estime donc que parmi les textes soumis au Conseil la réglementation postérieure à 1958 n'a pas apporté de nouvelles limitations importantes à la liberté du commerce mais a plutôt aménagé les modalités d'application des limitations antérieures et que, par conséquent, tous les textes susvisés ont un caractère réglementaire.

Toutefois, M. WALINE réserve le cas de l'article 29 ainsi rédigé : "Aucune personne morale ou physique ne peut, sous réserve des droits acquis, posséder ni exploiter, directement ou indirectement ou par commandite, plus d'un débit de boissons à consommer sur place des deuxième, troisième et quatrième catégories".

Seuls les cinq premiers mots ont été ajoutés à cet article par l'ordonnance susvisée du 7 janvier 1959 et par conséquent peuvent être examinés par le Conseil. Avant cette ordonnance la rédaction étant la suivante : "Aucune personne, aucune société...." l'ordonnance du 7 janvier 1959 a donc étendu l'interdiction de posséder plusieurs débits de boissons à toutes les personnes morales n'ayant pas nécessairement la forme de sociétés, aux associations par exemple.

Il est dès lors permis de se demander si cette modification ne dépasse pas le cadre d'un aménagement des limitations de portée générale apportées par la législation antérieure à la Constitution et s'il ne s'agit pas dans le cas de l'article 29 d'une limitation nouvelle qui ressortirait de la compétence du législateur.

A la suite de cet exposé du rapporteur, M. LUCHAIRE précise, en ce qui concerne l'application des dispositions de l'article 34 de la Constitution, relatives à la détermination des crimes et des délits, aux textes soumis au Conseil, qu'il estime préférable de maintenir l'ancienne jurisprudence du Conseil Constitutionnel en en précisant toutefois exactement la portée. Il convient de distinguer les textes définissant précisément un délit assorti de sanctions qui ne peuvent être que législatifs, des textes posant une réglementation dont l'inobservation pourra être sanctionnée de peines correctionnelles. Une telle réglementation peut être prise par le Gouvernement, étant entendu que les peines elles-mêmes, si elles sont correctionnelles, doivent être édictées par une loi.

M. LUCHAIRE rappelle à cet égard l'exemple de l'Assemblée algérienne qui avait compétence pour prendre des règlements mais devait saisir le Parlement pour l'inviter à voter des lois prévoyant les peines qui sanctionnaient l'inobservation desdits règlements.

M. CASSIN ne partage pas l'opinion de M. LUCHAIRE. Il pense que pour les matières figurant dans le premier alinéa de l'article 34 de la Constitution, c'est-à-dire les matières dont la loi fixe les règles, il n'existe pas de pouvoir réglementaire autonome, mais seulement un pouvoir délégué par le législateur au Gouvernement. C'est la contrepartie de la limitation de compétence du pouvoir législatif.

Or, la détermination des délits et des crimes fait partie des matières dont il s'agit et par conséquent M. CASSIN serait d'avis de limiter la compétence du Gouvernement pour toutes les dispositions pouvant être sanctionnées par des peines correctionnelles, aux seuls cas où il y a délégation par le législateur. Il conviendrait donc d'infléchir la jurisprudence du Conseil Constitutionnel pour rejoindre celle du Conseil d'Etat.

M. CASSIN rappelle qu'un problème analogue s'est posé lors de l'élaboration de la réglementation des chemins de fer pour les délits contraventionnels, et que finalement la jurisprudence a décidé que c'était la peine correctionnelle la réprimant qui donnait le caractère de délit à une infraction.

Le même raisonnement pourrait être suivi actuellement pour affirmer que toute infraction punie par une peine correctionnelle étant un délit, la détermination de celui-ci ne peut résulter que de la loi.

M. CASSIN pense qu'en rejoignant la jurisprudence adoptée par le Conseil d'Etat dans son arrêt du 3 février 1967, le Conseil Constitutionnel mettrait fin définitivement à la controverse, alors que toute solution moyenne ne fera que la prolonger.

M. MICHARD-PELLISSIER estime, en ce qui le concerne, qu'il importe de maintenir l'ancienne jurisprudence du Conseil Constitutionnel.

M. GILBERT-JULES précise que le Gouvernement a dans certains cas la possibilité de faire disparaître un délit, en abrogeant le texte qui en prévoit les éléments constitutifs si ce texte est de nature réglementaire, mais

ne peut jamais en créer un car la détermination de la peine applicable au délit est de la seule compétence du pouvoir législatif.

M. WALINE se demande alors quelle sera l'application de l'article L 42 du code des débits de boissons, précité si les dispositions soumises au Conseil sont toutes déclarées réglementaires, puisque ces dispositions sont les éléments constitutifs d'un délit réprimé par l'article L 42.

M. LUCHAIRE répond que les dispositions qui seront déclassées passeront dans la partie réglementaire du code des débits de boissons et que par conséquent l'article L 42 continuera de s'appliquer aux dispositions du titre II demeurées législatives. M. LUCHAIRE ajoute que d'ailleurs si l'on adopte la thèse du Conseil d'Etat le Parlement peut conférer le caractère législatif à n'importe quel texte en l'assortissant de sanctions correctionnelles en cas d'inobservation des prescriptions qu'il contient.

M. DESCHAMPS constate également que suivre le Conseil d'Etat aboutirait à "faire tomber toute une partie de l'article 34" et il ajoute que la décision précitée du Conseil d'Etat étant contraire à des décisions précédentes du Conseil Constitutionnel, qui s'imposent à toutes les autorités administratives et juridictionnelles aux termes de l'article 62 de la Constitution, le Gouvernement aurait pu demander au Conseil Constitutionnel d'annuler l'arrêt du Conseil d'Etat.

M. MICHARD-PELLISSIER est de cet avis.

M. CASSIN indique que le Conseil d'Etat n'a pas voulu aller à l'encontre de la jurisprudence du Conseil Constitutionnel mais l'amener à repenser sa jurisprudence.

M. WALINE et M. LUCHAIRE pensent que l'article 62 ne peut être invoqué en l'espèce car le Conseil d'Etat n'a pas contredit une décision du Conseil Constitutionnel dans une affaire donnée mais seulement sa jurisprudence.

.../.

M. GILBERT-JULES rappelle qu'il est l'auteur de l'article 62 et que cet article était uniquement destiné à donner la suprématie à la décision du Conseil Constitutionnel dans une affaire particulière.

M. le Président PALEWSKI estime qu'en l'espèce, et s'agissant de la lutte contre l'alcoolisme, il est souhaitable de maintenir l'ancienne jurisprudence du Conseil Constitutionnel et de laisser au Gouvernement le plus de pouvoir possible.

M. GILBERT-JULES aborde ensuite l'examen des dispositions précitées de l'article L 29 du code des débits de boissons. Cet article selon M. GILBERT-JULES pose un problème particulier, car l'ordonnance du 7 janvier 1959 en modifiant cet article de manière à interdire la possession ou l'exploitation de plusieurs débits de boissons par toute "personne physique ou morale", fait plus qu'aménager certaines modalités d'application à l'intérieur d'une interdiction de portée générale préexistante. En fait, l'ordonnance de 1959 a étendu l'interdiction.

M. MONNET pense que la décision du Conseil serait peut-être plus solide et mieux acceptée par la doctrine, en ce qui concerne le caractère réglementaire de textes dont l'inobservation peut être sanctionnée de peines correctionnelles, si le Conseil ne devait pas au surplus justifier d'une manière qui peut être délicate le caractère législatif des dispositions de l'article L 29.

M. MICHARD-PELLISSIER estime qu'il serait abusif et peut être dangereux d'admettre le caractère législatif de ces dispositions pour le motif qu'elles touchent ... "aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de libertés publiques" ou à un principe fondamental "des obligations civiles et commerciales". En effet, selon M. MICHARD-PELLISSIER, une telle interprétation étendrait trop largement les limites du domaine législatif. Or, si le Conseil a, avec raison, interprété de manière libérale les dispositions de l'article 34, de manière à ne pas tenir le pouvoir législatif dans un domaine trop étroit, il importe cependant de ne pas dépasser certaines limites.

.../.

M. le Président PALEWSKI décide alors de procéder à un vote portant sur le caractère législatif ou non des dispositions de l'article L.29 soumises au Conseil.

Le caractère législatif est reconnu audit texte par quatre voix (M.M. CASSIN, WALINE, GILBERT-JULES et LUCHAIRE) contre trois (M.le Président PALEWSKI, M.M. DESCHAMPS et MICHARD-PELLISSIER) et une abstention (M. MONNET).

M. WALINE donne alors lecture du projet de décision reproduit ci-après :

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Saisi le 3 février 1967 par le Premier Ministre, dans les conditions prévues à l'article 37, alinéa 2, de la Constitution, d'une demande tendant à l'appréciation de la nature juridique des dispositions ci-après du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme :

- Article L.1, à l'exception du 1er alinéa et du 2ème ;
- Article L.3, 1er alinéa, en tant que cet alinéa comporte les mots "ainsi que le qualificatif de digestif ou celui d'apéritif" et 2ème alinéa ;
- Article L.8, en tant qu'il comporte les mots "visés au 1° de l'article L.1 du présent code" ;
- Article L.12, 1er alinéa, en tant que cet alinéa comporte les mots "définis par l'article L.1" ;
- Article L.13, 1er alinéa, en tant que cet alinéa comporte les mots "définis à l'article L.1 du présent code" ;
- Article L.22, en tant que cet article fait implicitement mais nécessairement référence, pour la définition des licences de 1ère, 2ème, 3ème et 4ème catégories, à la liste des boissons comprises par l'article L.1, dans les 1er, 2ème, 3ème, 4ème et 5ème groupes ;
- Article L.29 ;
- Article L.34, à l'exception du 2° ;
- Article L.36, alinéas 1 et 3 ;
- Article L.37, à l'exception des mots "sous réserve des dispositions particulières relatives aux grands ensembles d'habitation prévues à l'article L.53-1" ;
- Article L.39 ;
- Article L.40 ;
- Article L.49, 1er alinéa, à l'exception des points 1, 2, 3 et 4 ;

Vu la Constitution, notamment ses articles 34, 37 et 62 ;

.../.

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958, portant loi organique sur le Conseil Constitutionnel, notamment ses articles 24, 25 et 26 ;

Vu la loi n° 58-346 du 3 avril 1958, relative aux conditions d'application de certains codes ;

Vu l'ordonnance n° 59-107 du 7 janvier 1959, modifiant le code des mesures concernant les débits de boissons et la lutte contre l'alcoolisme ;

Vu l'ordonnance n° 60-1253 du 29 novembre 1960, modifiant le code des débits de boissons et des mesures de lutte contre l'alcoolisme ;

- Sur la compétence du Conseil Constitutionnel :

Considérant que, d'après l'article 37, premier alinéa, de la Constitution "Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire" et qu'aux termes du deuxième alinéa du même article "Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décrets pris après avis du Conseil d'Etat. Ceux de ces textes qui interviendraient après l'entrée en vigueur de la présente Constitution ne pourront être modifiés par décret que si le Conseil Constitutionnel a déclaré qu'ils ont un caractère réglementaire en vertu de l'alinéa précédent" ;

Considérant que les dispositions, susvisées, des articles L.1er, L.3, L.8, L.12, L.13, L.22, L.34 et L.40 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, qui sont soumises à l'examen du Conseil Constitutionnel, ont reçu force de loi de la loi n° 58-346 du 3 avril 1958, relative aux conditions d'application de certains codes et ce à compter de la publication de ladite loi, c'est-à-dire du 5 avril 1958 ; qu'ainsi lesdites dispositions constituent donc des textes de forme législative intervenus avant l'entrée en vigueur de la Constitution ; que, dès lors et en vertu de l'article 37, alinéa 2 précité, de la Constitution, il n'appartient pas au Conseil Constitutionnel d'apprécier la nature juridique de ces textes ;

Considérant, en revanche, qu'il appartient au Conseil de se livrer à une telle appréciation en ce qui concerne les autres dispositions du même code qui sont soumises à son examen ; qu'en effet ces dispositions, résultant de modifications apportées au code des mesures concernant les débits de boissons et la lutte contre l'alcoolisme par l'ordonnance n° 59-107 du 7 janvier 1959, constituent des textes de forme législative postérieurs à l'entrée en vigueur de la Constitution ; que, dès lors et en application de l'article 37, alinéa 2, précité de la Constitution, c'est au Conseil

.../.

Constitutionnel qu'il appartient de se prononcer sur leur nature juridique ;

- Sur la nature juridique des dispositions des articles L.29, L.36-alinéas 1 et 3, L.37, L.39 et L.49-alinéa 1er du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, qui sont soumises à l'examen du Conseil Constitutionnel :

Considérant que si les dispositions susmentionnées ont trait, par leur objet, à l'exercice des libertés publiques au nombre desquelles figure la liberté du commerce et de l'industrie, ainsi qu'au régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales, les garanties fondamentales de ces libertés et les principes fondamentaux de ce régime doivent être ici appréciés dans le cadre des mesures qui ont été prises en matière de réglementation des débits de boissons, depuis l'intervention de la loi du 9 novembre 1915, par un certain nombre de textes qui ont été codifiés par le décret du 8 février 1955 et par les textes qui l'ont modifié ou complété, dont, notamment, l'ordonnance du 7 janvier 1959 ; qu'il ressort de l'ensemble de ces dispositions que le régime des débits de boissons est, traditionnellement et depuis fort longtemps, dans un but de protection de la santé publique, placé sous le contrôle de l'autorité investie du pouvoir réglementaire ; que relèvent du domaine de la loi le principe d'un tel contrôle ainsi que ses éléments essentiels, lesquels sont l'interdiction pour une même personne de posséder ou d'exploiter plus d'un débit de boissons, l'interdiction de créer de nouveaux débits de boissons et l'interdiction de créer des débits de boissons dans certains périmètres ; qu'en revanche, les dispositions qui tendent à fixer les modalités d'application de ce principe et de ses éléments essentiels, tels qu'ils sont ci-dessus définis, ont le caractère réglementaire ;

Considérant que les dispositions de l'article L.29 du code des débits de boissons soumises à l'examen du Conseil Constitutionnel, telles qu'elles résultent de l'ordonnance du 7 janvier 1959, ont pour objet d'étendre à une nouvelle catégorie de personnes, les personnes morales autres que les sociétés, la portée de l'interdiction faite à une même personne de posséder ou d'exploiter plus d'un débit de boissons ; qu'une telle disposition qui étend le champ d'application du principe ci-dessus énoncé relève du domaine de la loi ;

Considérant que les autres dispositions en cause qu'ont pour objet soit de fixer les cas dans lesquels il peut être procédé au transfert des débits de boissons, soit de définir les périmètres de protection constitués autour de

certaines édifices ou établissements ne font que préciser les modalités d'application dudit principe ou de ses éléments essentiels ; que, par suite, elles ont le caractère réglementaire ;

Considérant, enfin, que la circonstance que l'inobservation des règles édictées par certaines des dispositions dont il s'agit constituerait des infractions punies de peines correctionnelles n'est pas de nature à modifier la nature de ces règles au regard des prescriptions de l'article 34 de la Constitution ;

D É C I D E :

Article premier - Il n'appartient pas au Conseil Constitutionnel de se prononcer sur la nature juridique des dispositions susvisées des articles L.1er, L.3-ler alinéa, L.8, L.12, L.13, L.22, L.34 et L.40 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme.

Article 2 - Les dispositions de l'article L.29 dudit code, soumises à l'examen du Conseil Constitutionnel ont le caractère législatif.

Article 3 - Les dispositions susvisées des articles L.36-alinéas 1 et 3, L.37, L.39 et L.49-ler alinéa du même code, soumises à l'examen du Conseil Constitutionnel ont le caractère réglementaire.

Article 4 - La présente décision sera notifiée au Premier Ministre et publiée au Journal Officiel de la République française.

La première partie relative à la compétence du Conseil est adoptée sous réserve de quelques modifications de forme.

Dans la seconde partie il est décidé sur proposition de M. GILBERT-JULES d'exposer la règle générale résultant des dispositions de l'article 34 de la Constitution dans un premier considérant, puis dans un second considérant de préciser l'objet des dispositions soumises au Conseil.

Le premier considérant de la seconde partie du projet est donc remplacé par ces deux considérants nouveaux.

.../.

Le second considérant de la seconde partie du projet, relatif à l'article L.29, est également modifié de manière à être plus concis.

Il en est de même du considérant suivant qui reprend en partie les arguments exposés à la fin du premier considérant de la seconde partie du projet.

Enfin, un débat s'instaure sur la rédaction à donner au dernier considérant qui traite du caractère réglementaire des dispositions dont l'inobservation peut être sanctionnée de peines correctionnelles.

Dans ce débat interviennent notamment M. le Président PALEWSKI, M. GILBERT-JULES, M. MICHARD-PELLISSIER et M. LUCHAIRE qui insiste pour que soit précisé que l'édiction des peines correctionnelles sanctionnant une nouvelle réglementation est du domaine législatif même si l'abrogation des dispositions anciennes et leur remplacement peuvent être faits par décret.

Le texte ainsi modifié est adopté.

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

o

o o

A l'issue de la réunion M. le Président PALEWSKI demande l'avis du Conseil sur une requête présentée par Melle GRAWITZ, sociologue, tendant à faire installer dans certains bureaux de vote des urnes séparées pour les femmes et pour les hommes.

Cette manière de procéder avait été adoptée lors du référendum du 8 janvier 1961, mais le Conseil l'avait alors condamnée.

Melle GRAWITZ ayant présenté une nouvelle demande, M. le Président désirerait savoir si le Conseil maintient sa position.

.../.

M. GILBERT-JULES pense que cette position doit être maintenue, car le fait d'instituer des urnes séparées pour diverses catégories d'électeurs constitue une atteinte au secret du vote. De plus, une telle pratique est de nature à nuire au prestige d'un élu qui par exemple recueillerait surtout des suffrages féminins.

Le Conseil décide en conséquence de maintenir son opposition à la pratique des urnes séparées.

A l'occasion de cette affaire M. LUCHAIRE intervient pour demander que, contrairement à ce qui a été fait lors des précédentes élections, les sections soient réunies pour examiner les requêtes dès leur arrivée et ordonner toutes mesures d'instruction qu'elles jugeront utiles.

M. le Secrétaire Général fait observer que la pratique suivie précédemment et consistant à ne soumettre les affaires aux sections que lorsqu'elles sont déjà à un stade de l'instruction suffisamment avancé s'expliquait par un souci d'efficacité et le désir de régler le contentieux électoral dans les meilleurs délais possibles.

M. LUCHAIRE insiste à nouveau pour que la procédure prévue tant par la loi organique que par le règlement de procédure soit strictement suivie.

M. MICHARD-PELLISSIER demande également qu'il soit procédé à un nouveau tirage au sort pour la formation des sections prévues à l'article 36 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil Constitutionnel. M. MICHARD-PELLISSIER estime en effet que la rédaction dudit article laisse penser que les sections doivent être reformées lors de chaque consultation dont le contentieux est soumis au Conseil.

La séance est levée à 18 h.
