

SEANCE DU 17 OCTOBRE 1968

-----  
COMPTE-RENDU  
--

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

M. le Président PALEWSKI, après avoir donné lecture d'une lettre relative aux opérations électorales qui se sont déroulées dans la 11ème circonscription des Hauts de Seine et qui ont fait l'objet d'une décision d'annulation, appelle la première affaire inscrite à l'ordre du jour.

Cette affaire concerne la requête n° 68-508 présentée par M. BIRRI contre l'élection à l'Assemblée nationale de M. BILLOUX dans la 4ème circonscription des Bouches du Rhône. Le Conseil approuve les conclusions de M. PAOLI, rapporteur, tendant au rejet de la requête.

Toutefois, à l'occasion de l'examen de cette requête le problème se pose de savoir si le Conseil doit statuer sur des irrégularités non invoquées dans la requête mais relevées par la commission de recensement général des votes.

M. DUBOIS pense qu'il est souhaitable de ne statuer que sur les moyens invoqués dans la requête faute de quoi les limites des pouvoirs de contrôle du Conseil seront difficiles à fixer.

M. CHATENET partage l'avis de M. DUBOIS car si pour le referendum et les élections présidentielles le Conseil "veille à la régularité des opérations" ce qui implique un pouvoir de contrôle assez large, pour les élections des députés et des sénateurs, au contraire, le Conseil constitutionnel ne statue qu'en cas de contestation et par conséquent sur ces contestations.

.../.

M. LUCHAIRE est d'accord avec M. CHATENET mais estime que dans l'affaire en cause les observations de la commission de recensement général des votes viennent à l'appui d'un des moyens invoqués par le requérant.

Il est donc décidé de répondre aux dites observations.

M. BERNARD présente ensuite son rapport sur la dernière question restant à traiter dans l'affaire relative aux requêtes n° 68-506 et 68-515 présentées par M.M. VECKER et PALMERO contre l'élection à l'Assemblée nationale de M. AUBERT dans la 4ème circonscriptions des Alpes-Maritimes.

Cette question, dont l'examen avait été renvoyé lors de la séance du 19 septembre, a trait aux conclusions aux fins de réserve d'action en diffamation déposées par M. AUBERT, en application de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, pour faire suite aux allégations contenues dans un mémoire de M. PALMERO et selon lesquelles M. AUBERT aurait fait diffuser un tract comportant des accusations graves à l'égard de M. PALMERO.

M. BERNARD expose que trois solutions peuvent être apportées pour répondre aux conclusions de M. AUBERT:

1°) Décision tendant à déclarer inapplicables au Conseil constitutionnel les dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 au motif que le Conseil constitutionnel ne peut être considéré comme un "tribunal" au sens de ces dispositions.

Une telle solution pourrait avoir les conséquences suivantes :

- les dispositions de l'article 41 susvisé n'étant pas applicables aux écrits produits devant le Conseil constitutionnel, ceux-ci pourraient donner lieu, dans tous les cas, à des procès en diffamation, puisque l'immunité dont bénéficient les pièces produites devant les juridictions, sauf lorsqu'elles contiennent des imputations diffamatoires étrangères à la cause, ne couvrira plus les mémoires produits devant le Conseil.

.../.

La réserve aux fins d'action en diffamation prévue au dernier alinéa de l'article 41 n'est en effet que la contrepartie de l'immunité prévue à l'alinéa 3. On ne peut supprimer l'une sans supprimer l'autre. Par conséquent affirmer que le Conseil constitutionnel n'étant pas une juridiction ne peut réserver le droit de poursuivre en diffamation pour des imputations dont il a eu à connaître, entraîne obligatoirement à admettre que toutes les pièces soumises au Conseil peuvent donner lieu à des procès dès lors qu'elles contiennent des imputations diffamatoires étrangères ou non à la cause.

Il y aurait donc là un danger pour tout requérant dont le pourvoi serait rejeté de se voir intenté un procès. Au surplus, il pourrait paraître surprenant que les mémoires soumis au Conseil constitutionnel ne jouissent pas d'une immunité analogue à celle dont ils bénéficient devant toutes les juridictions.

2°) Décision tendant à admettre les conclusions de M. AUBERT et à les rejeter sur le fond comme non étrangères à la cause.

Cette décision aboutirait à considérer le Conseil constitutionnel comme une des juridictions visées à l'article 41 et tendrait à affirmer son caractère juridictionnel.

3°) Décision tendant à déclarer le Conseil incompétent pour connaître d'une demande autre qu'une requête en annulation d'une élection.

Une telle déclaration d'incompétence aurait pour conséquence :

- de faire trancher par la juridiction saisie de l'action en diffamation le point de savoir si le Conseil constitutionnel est ou non une juridiction et en cas de réponse négative d'aboutir à un déni de justice puisque cela conduirait à enlever à toute partie diffamée dans les écrits produits devant le Conseil même pour des faits étrangers à la cause, la possibilité d'obtenir réparation de cette diffamation ;

.../.

- d'inciter ainsi , les parties, à user devant le Conseil, d'imputations diffamatoires sachant qu'elles pourront le faire impunément.

M. WALINE pense que les pièces produites devant le Conseil constitutionnel ne connaissant aucune publicité, la diffamation n'est pas constituée dans cette affaire et que la partie s'estimant diffamée ne subit donc pas un grave préjudice.

Toutefois, M. WALINE estime que la question posée au Conseil soulève des problèmes de principe beaucoup plus graves et il s'étonne que le caractère juridictionnel du Conseil constitutionnel, statuant en matière électorale, puisse être remis en cause alors que l'article 62 de la Constitution donne à ses décisions autorité de la chose jugée et que la procédure et la terminologie rappellent à chaque instant qu'il s'agit d'une juridiction.

M. WALINE donne lecture d'un arrêt Sevelle du 12 février 1960 (Rec. p. 111) par lequel le Conseil d'Etat s'est fait application des dispositions de l'article 41 susvisé.

M. WALINE pense que si le Conseil d'Etat a jugé que ces dispositions lui étaient applicables le Conseil constitutionnel doit en faire autant et donne lecture d'un projet de décision rejetant au fond les conclusions de M. AUBERT.

M. ANTONINI se demande quelles seraient les suites d'une telle décision et si le Conseil constitutionnel ne pourrait pas être amené par la suite à devoir prononcer des condamnations au paiement de dommages-intérêts ou à devoir suspendre des avocats en application des dispositions de l'alinéa 4 de l'article 41.

.../.

M. CASSIN n'a aucun doute sur le caractère juridictionnel du Conseil constitutionnel et se rallie au texte proposé par M. WALINE.

M. ANTONINI citant l'article <sup>de</sup> M. BOUCHERON dans "l'encyclopédie Dalloz" pense que le Conseil devra juger comme un tribunal de simple police de l'extranéité des faits prétendus diffamatoires et du caractère malveillant avec lequel ils ont été présentés frôlant ainsi le jugement de la diffamation elle-même.

M. MONNET pense que les dispositions de l'article 44 de l'ordonnance portant loi organique sur le Conseil constitutionnel interdisent au Conseil de statuer sur la demande de M. AUBERT et propose d'adopter le projet de décision n° 2.

M. ANTONINI ayant rappelé que M. DUBOIS avait, dans une précédente affaire, suggéré de limiter l'examen du Conseil aux moyens invoqués dans la requête, M. DUBOIS répond que beaucoup de tribunaux ont, comme le Conseil, une compétence limitée et particulière mais que l'article 41 ne leur en est pas moins applicable.

M. CHATENET déclare ne pas se poser la question du caractère juridictionnel ou non du Conseil constitutionnel celui-ci ayant, selon les cas, des missions à caractère politique juridique ou juridictionnel.

Mais M. WALINE ayant démontré que la diffamation n'était pas constituée eu égard au caractère secret et écrit de la procédure devant le Conseil, celui-ci ne devrait pas avoir à statuer sur les conclusions de M. AUBERT.

M. BERNARD précise que la Cour de Cassation a étendu l'application de l'article 41 à des juridictions où la procédure est également secrète : juge d'instruction, juge de paix statuant en conciliation, cour de discipline budgétaire, par exemple.

..../.

M. WALINE rappelle que le Conseil constitutionnel n'est pas juge de l'existence du délit de diffamation et M. LUCHAIRE pense que s'il faut protéger les auteurs de recours, il faut également veiller à ce que la diffamation ne reste pas sans sanction possible alors qu'elle vise des personnalités politiques et que le dossier est vu par le préfet et les avocats.

M. CHATENET estime qu'il n'y a pas de solution satisfaisante mais préfère le projet n° 2 car l'article 44 de l'ordonnance portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ne donne effectivement force de chose jugée aux décisions du Conseil que pour ce qui a trait à la régularité de l'élection.

M. LUCHAIRE rappelle qu'il est, avec M. FOYER, l'auteur de l'article 44 de la loi organique et qu'ils avaient voulu donner au Conseil constitutionnel une compétence très large mais en limitant l'autorité de ses décisions pour permettre cette large compétence. M. LUCHAIRE pense en outre que si le second projet était adopté cela aboutirait à enlever toute protection aux électeurs faisant un recours devant le Conseil. De plus l'autorité judiciaire saisie du procès en diffamation aurait à se prononcer sur le caractère juridictionnel du Conseil constitutionnel.

M. DUBOIS déclare : "Il s'agit de savoir si le Conseil constitutionnel est au dessus des lois. C'est la loi qui donne compétence à tout ce qui est juridiction pour réserver les actions en diffamation."

M. CASSIN insiste à nouveau, avant qu'il soit procédé à un vote, sur l'importance du choix à faire par le Conseil car si celui-ci ne fait pas application des dispositions de l'article 41 on en conclura que les citoyens n'ont pas devant le Conseil constitutionnel les garanties qu'ils ont devant les autres juridictions.

M. CHATENET considère qu'il n'est pas dit dans le projet n° 2 que le Conseil refuse de faire application de l'article 41.

.../.

M. le Président PALEWSKI estime pour sa part que le Conseil doit demeurer fidèle à la règle qu'il s'est fixé de faire preuve de la plus grande prudence en ce qui concerne les limites de son action et de ses pouvoirs. C'est pourquoi il pense que la formule présentée par le projet n° 2 est préférable.

Il est ensuite procédé à un vote sur le point de savoir si les principes de base qui ont guidé la rédaction du projet n° 1 doivent être admis.

Les résultats du vote sont les suivants :

quatre voix pour (M.M. CASSIN, WALINE, DUBOIS et LUCHAIRE).

cinq voix contre (M. le Président PALEWSKI et M.M. MONNET, ANTONINI, SAINTENY et CHATENET).

M. CASSIN déclare que le Conseil, en prenant une telle décision, se retire le droit de dire si des faits prétendus diffamatoires sont étrangers à la cause soumise au Conseil alors que cette question est au coeur même de sa compétence. Cette décision porte atteinte aux droits des citoyens de porter des mémoires devant le Conseil.

M. DUBOIS pense que la décision du Conseil conduit à un déni de justice et demande qu'il soit précisé au procès-verbal qu'il a voté contre une décision qu'il ne peut admettre ni en tant que citoyen, ni en tant que conseiller à la Cour de Cassation, ni en tant que membre du Conseil constitutionnel.

M. CHATENET déclare : "si j'avais la conviction qu'il y a déni de justice, je voterais contre la décision".

M. LUCHAIRE précise que lorsqu' une action en diffamation reposant sur des écrits produits devant le Conseil sera portée devant une juridiction compétente, celle-ci aura à décider si l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 est applicable c'est à dire si le Conseil constitutionnel peut être considéré comme un tribunal, au sens de ce texte, ou non. Si la

.../.

réponse est affirmative la juridiction saisie ne pourra accueillir la demande puisque le Conseil constitutionnel n'aura pas réservé l'action et la partie diffamée ne pourra faire valoir ses droits ; au contraire, si ladite juridiction décide que le Conseil constitutionnel n'est pas un tribunal elle recherchera tous les éléments ayant pu constituer la diffamation et ainsi les requérants devant le Conseil perdront toute protection.

M. CHATENET pense que cela pourrait être réglé par une question de rédaction.

M. LUCHAIRE propose une solution de compromis consistant à dire simplement que les faits ne sont pas étrangers à la cause et que, dès lors, il n'y a pas lieu à statuer.

M. CHATENET approuve cette proposition.

M. LUCHAIRE suggère la rédaction suivante :

"Considérant que les faits qui motivent la demande de M. AUBERT ne sont pas étrangers à la cause, que, dès lors, il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de M. AUBERT".

Il est décidé de remplacer les derniers mots de ce projet par : "qu'en conséquence sa demande ne saurait être accueillie".

M. WALINE pense que cette décision n'est pas très claire.

Le considérant précité est néanmoins adopté, M. ANTONINI déclarant voter contre.

M. GODARD présente ensuite son rapport sur l'affaire relative à la requête n° 68-554 présentée par M. TAFANI contre l'élection à l'Assemblée nationale de M. CERMOLACCE dans la 7ème circonscription des Bouches du Rhône.

Cette requête est rejetée.

La séance est levée à 12 heures.

Les originaux des décisions seront annexés au présent compte-rendu.