

COMPTE RENDU
de la SÉANCE du
JEUDI 4 JUIN 1998

La séance est ouverte à 10 heures, en présence de tous les Conseillers.

Le Président accueille le Professeur J. ROBERT et le remercie d'avoir accepté de se charger de l'organisation d'une manifestation associant le Conseil constitutionnel au 40^{ème} anniversaire de la V^{ème} République.

Le Professeur J. ROBERT présente le schéma d'un colloque (annexé au présent procès-verbal) qui pourrait se tenir à l'automne au Conseil constitutionnel et qui, sur deux demi-journées, réunirait des spécialistes de droit constitutionnel, des représentants de cours étrangères et d'anciens membres du Conseil pour éviter aux membres en exercice d'être conduits à s'exprimer publiquement sur des sujets sensibles.

Monsieur GUÉNA : Je voudrais relever une petite lacune. Le Conseil constitutionnel a été créé, et Monsieur JANOT, acteur essentiel de l'écriture de la Constitution le rappellera, pour assurer un bon fonctionnement du parlementarisme rationalisé. Or il faudrait savoir ce qu'en pensent Gouvernement et Parlement. C'est une question fondamentale qui pourrait me semble-t-il, "mordre" sur les projets de réforme du Conseil constitutionnel. Des parlementaires, un ancien Secrétaire général du Gouvernement me paraîtraient les bienvenus.

Monsieur le Président : Dans les témoignages étrangers, ne serait-il pas souhaitable d'avoir le témoignage de représentants de pays qui n'ont pas de juridiction constitutionnelle ?

Monsieur LANCELOT : Je voudrais me rallier à ce que vient de dire Yves GUÉNA. Nos interlocuteurs, ce sont le Parlement et le Gouvernement, d'où la nécessité de leur représentation. La "dissuasion" incarnée par le Secrétariat général du Gouvernement auprès du Gouvernement, par exemple, est un élément qu'il faudrait pendre en compte, d'autant plus qu'il n'est guère connu. Comment la "statue du commandeur" que représente le Conseil constitutionnel est-elle perçue ? Voilà une bonne question.

Madame LENOIR : Il est effectivement important qu'il y ait des politiques mais je ne suis pas pour autant favorable à ce que le Secrétariat général du Gouvernement, qui n'est qu'un rouage administratif, soit directement sous les feux de la rampe.

En revanche, une représentation du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation pourrait être favorablement envisagée. De même, une approche de spécialistes de science politique serait souhaitable.

Madame VEIL : Tout d'abord, je tiens à remercier le Professeur ROBERT de me faire confiance pour présider la réunion de l'après-midi.

Je veux, comme Alain LANCELOT, souligner l'influence du rôle du Conseil constitutionnel à titre préventif. J'ai des expériences personnelles tant en ce qui concerne la modification de la loi de 1901, en 1971, que sous la présidence de Monsieur GISCARD d'ESTAING, où j'ai plaidé pour qu'un projet de loi concernant -déjà- l'immigration soit retiré, in extremis, au cours du Conseil des ministres. Je peux attester, à ce sujet, de la nécessité, en amont, d'une expertise constitutionnelle.

Monsieur ABADIE : En ce qui concerne le Parlement, qui a le monopole de la saisine, il est évident qu'il doit être représenté, aussi bien la majorité que l'opposition. S'agissant du Gouvernement, il est également utile qu'il s'exprime mais tâchons d'éviter une sorte de "mise en tutelle" du Conseil constitutionnel, par exemple en accueillant le Garde des sceaux. Madame VEIL pourrait peut-être s'exprimer sur ce sujet, tout en présidant la séance de l'après-midi.

Quant à la présence des deux autres cours suprêmes, Conseil d'Etat et Cour de cassation, évitons là encore une assimilation qui n'a pas lieu d'être. Nous ne sommes pas une troisième cour suprême, mais un pouvoir public, comme les assemblées ou la Présidence de la République, ainsi qu'en témoigne d'ailleurs notre présence au titre II du budget.

Enfin, s'agissant du thème sur la "réforme" du Conseil constitutionnel, tâchons d'éviter d'être l'enjeu des réformes constitutionnelles engagées par ailleurs.

Monsieur COLLIARD : Ce colloque devra être une occasion unique de parler avec nos interlocuteurs, d'où la présence souhaitable de représentants du Gouvernement et du Parlement. Mais ne faut-il pas aller plus loin, et associer, par exemple, les avocats qui font partie de nos interlocuteurs, surtout si nous allons vers une procédure de plus en plus juridictionnalisée.

Enfin, s'il est bon que participent des professeurs de droit, cela ne saurait bien entendu suffire ; il y a d'autres disciplines, comme la science politique, qui ont d'excellents représentants ; je pense, par exemple, à Bastien François.

Monsieur MAZEAUD : Bien sûr, il faut des politiques et on en trouvera, à gauche comme à droite. Quant au rôle dissuasif du Conseil constitutionnel, il est bien réel mais concerne le Gouvernement, pas le Parlement. L'opposition, en effet, sur tous les textes sensibles, envisage de saisir le Conseil constitutionnel, sans d'ailleurs développer toujours des arguments juridiquement pertinents, comme en témoignent les exceptions d'irrecevabilité.

Monsieur AMELLER : Quelques petites observations : je suis bien évidemment d'accord pour associer largement le Parlement à ce colloque où sa présence est indispensable.

En revanche, je ne suis pas spécialement favorable à celle du Secrétariat général du Gouvernement qui ne fait pas partie de notre procédure officielle. De même, et je me range aux arguments de Monsieur ABADIE sur la représentation du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation, sauf alors à fixer à deux jours la durée de notre colloque. D'autant que la présence de représentants de cours récentes étrangères me semble, dans ce cas, s'imposer. En effet, j'ai pu me rendre compte, en représentant le Conseil constitutionnel à Istanbul, que certains sont fort critiques à notre égard.

Madame VEIL : Juste un mot s'agissant du Conseil d'Etat, dont la présence est certainement plus nécessaire que celle de la Cour de cassation car à côté de son rôle juridictionnel, il a également une fonction consultative essentielle dans l'élaboration de la loi.

Quant aux saisines parlementaires, plus politiques que strictement juridiques, elles n'en ont pas moins une incidence essentielle sur le resserrement progressif du contrôle assuré par le Conseil constitutionnel.

Monsieur le Président : Je pense à un nom, celui de Monsieur LONG, qui, alors qu'il est "retiré des affaires", pourrait tout à la fois représenter le Secrétariat général du Gouvernement et le Conseil d'Etat.

Madame LENOIR : Notre rôle dépasse celui de simple participation à l'élaboration de la loi. C'est pourquoi il serait souhaitable de recevoir ceux auxquels s'adressent nos décisions, que ce soit le juge administratif ou le juge judiciaire et pourquoi pas les avocats. Enfin, pour moi qui suis favorable à

l'exception d'inconstitutionnalité, je crois que le débat doit être très ouvert, et concerner le justiciable lui-même.

Monsieur ROBERT : Les intervenants m'ont donné de nombreuses idées, auxquelles j'avais d'ailleurs pensé initialement mais s'il fallait leur donner à tous satisfaction, il faudrait doubler la longueur du colloque. Je suis bien évidemment d'accord pour qu'un politologue et un représentant d'un pays sans juge constitutionnel participent à nos travaux. Je rejoindrai favorablement le Président et Madame VEIL sur la présence d'un ancien Secrétaire général du Gouvernement et Vice-président du Conseil d'Etat. Quant à la présence du Parlement, je rappelle que ce sont les assemblées elles-mêmes qui n'ont pas souhaité répondre à notre invitation en 1986, dans le cadre du contrôle de constitutionnalité de la loi. En ce qui concerne, enfin, les avocats, ils viendront et s'exprimeront sur la réforme du Conseil, mais il n'est peut-être pas souhaitable d'en inviter un en particulier.

Monsieur AMELLER : Juste une précision, il n'y a pas de refus des assemblées de venir devant le Conseil constitutionnel mais une impossibilité juridique. Le rapporteur ne représente plus rien une fois la loi adoptée, il ne peut donc s'exprimer en sa faveur.

Monsieur MAZEAUD : Monsieur AMELLER a raison. Le rôle du rapporteur cesse avec l'adoption de la loi. En outre, le rapporteur ne saurait plaider contre la loi. Ce sont alors les requérants qu'il faudrait entendre.

Madame LENOIR : Je pense que ce qui est en cause, ce sont les requérants. Nous avons entendu hier sur les "35 heures", Monsieur FAVOREU, qui est l'inspirateur de la saisine, mais il est venu seul, alors qu'il aurait pu être accompagné des parlementaires saisissants.

Monsieur LANCELOT : Je préférerais, à vous entendre tous, que nous fassions trois demi-journées, la seconde, intercalaire, serait consacrée aux rapports du Conseil constitutionnel avec les autres pouvoirs publics.

Le Conseil s'arrête à cette proposition et prévoit de tenir le colloque le mardi après-midi 27 octobre et le mercredi 28 octobre en remerciant et en félicitant le Professeur Jacques ROBERT pour son rôle dans l'organisation du colloque.

(Monsieur LANCELOT quitte la séance).

Monsieur le Président : Bien, nous passons au deuxième projet de l'ordre du jour. Monsieur le Secrétaire général, vous avez la parole.

Monsieur le Secrétaire général : C'est en application de l'article 59 de la Constitution que le Conseil adresse au Gouvernement des observations sur le contentieux des élections législatives et sénatoriales dont il a eu à connaître. Il lui adresse également des observations sur les élections présidentielles et sur les opérations référendaires.

Cette pratique existe depuis 1986 au moins. Elle ne résulte ni des termes mêmes de la Constitution, ni de ceux de la loi organique du 7 novembre 1958, mais le Conseil considère qu'elle est inhérente à sa mission.

Trois remarques préalables doivent être faites à leur sujet :

1) Ces observations sont publiques. Les premières observations du Conseil à avoir été publiées l'ont été en 1988 à la Revue de droit public. Elles avaient trait à l'élection présidentielle de 1988. Celles sur les élections législatives de 1993 l'ont été dans la revue « Pouvoirs ». Vos observations sur les élections présidentielles de 1995 ont été publiées, quant à elles, au Journal officiel (J.O. du 15 décembre 1995, p. 18248) et au recueil 1995. Ont été également publiées au J.O. vos observations sur les élections sénatoriales de 1995 (J.O. du 26 juillet 1996).

En bonne logique, vos observations sur les élections législatives du 1997 devront donc être publiées au J.O. et au recueil 1998.

2) Deuxième remarque : Les précédents (voir, notamment, vos observations du 31 mars 1994 pour les élections législatives des 21 et 28 mars 1993), sont concis et se bornent à préconiser des modifications législatives ou, le cas échéant, des mesures d'organisation, à l'exclusion de tout commentaire, défense ou illustration de votre jurisprudence.

3) Troisième remarque : Ces observations sont souvent suivies d'effet.

Ainsi, en 1994, trois des sept mesures préconisées ont été prises par les pouvoirs publics. Il s'agit :

- de la déclaration personnelle de candidature à la préfecture (mais la modification de l'article L. 157 du code électoral intervenue en 1995 permet aussi au suppléant de faire la déclaration et nous avons vu que cela pouvait susciter des abus) ;

- de la date d'effet de l'inéligibilité prononcée par le Conseil en vertu de l'article L. O. 128 du code électoral (fixée par la loi organique du 19 janvier 1995 à la date de la décision du Conseil, conformément au souhait de celui-ci) ;
- de l'augmentation des moyens de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

En revanche, n'ont pas été retenues les quatre propositions suivantes, qui figuraient dans vos observations du 31 mars 1994 :

- fixation d'un seuil de suffrages exprimés dans chaque circonscription pour l'accès au financement public des formations politiques : si le Conseil a invalidé le seuil retenu par la loi du 15 janvier 1990, soit 5%, dans sa décision 89-271 DC du 11 janvier 1990, il précisait en 1994 qu'il n'avait pas jugé pour autant tout seuil inconstitutionnel. Cette proposition reste d'actualité ;
- versement personnel par le candidat du cautionnement prévu à l'article L. 158 du code électoral (proposition devenue sans objet du fait de l'abrogation de cet article en 1995) ;
- Institution d'une procédure juridictionnelle d'urgence pour contester les actes préliminaires aux opérations électorales, s'agissant de la propagande électorale. Cette proposition reste également d'actualité ;
- obligation, pour la Commission nationale des comptes de campagne, d'adresser des demandes préalables de régularisation des comptes, s'agissant de la présentation par un expert comptable. Si cette règle de procédure n'a pas été inscrite dans la loi, la CCFP s'y astreint spontanément. Il ne vous sera pas proposé de la reprendre.

Le projet que vous avez sous les yeux a été établi de la façon suivante :

- il reprend les passages en gras figurant dans la brochure intitulée « bilan du contentieux des élections législatives des 25 mai et 1^{er} juin 1997 » dont plusieurs versions vous ont été distribuées, la dernière en date au début du mois de mai. Celle-ci incorpore l'ensemble des remarques qui m'ont été adressées sur les versions précédentes.

Ce sont par conséquent les « passages en gras » de la brochure, modifiés et complétés selon vos remarques, que reprend le projet d'observations.

- Ces « passages en gras » visent les éléments de législation et d'organisation sur lesquels il a semblé, au cours des plénières, que le Conseil entendait appeler l'attention des pouvoirs publics.

- le projet, à dessein un peu long (cinq pages), doit maintenant être lissé et épuré, car il incorpore des formulations dont le Conseil n'a jamais débattu collégialement.

Le plan du projet est le suivant :

- une première série de remarques se rapporte à la procédure contentieuse (information sur les voies de recours, permanence préfectorale) ;

- la deuxième a traité aux candidatures (inéligibilité prévue à l'article 194 de la loi du 25 janvier 1985 et déclaration personnelle de candidature) ;

- la troisième série de remarques porte sur la propagande électorale (compétence des commissions de propagande sur le contenu même du matériel électoral, couverture audiovisuelle de la campagne) ;

- viennent ensuite deux remarques sur les opérations électorales : problème de la candidature unique au second tour et inadaptation des textes électoraux outre-mer ;

- les observations les plus nourries intéressent le financement de la vie politique.

Cette dernière série d'observations se décompose comme suit :

. Effet pervers » du remboursement forfaitaire des frais de campagne prévu par l'article L. 167 du code électoral ;

. problèmes posés par le financement de la campagne par la section locale d'un parti politique ;

. modalités admissibles de recours au crédit pour financer la campagne ;

. production des pièces justificatives du compte de campagne ;

. complexité de la législation pour les petits candidats ;

. institution d'un seuil en dessous duquel le financement public d'un parti ne tiendrait plus compte des suffrages obtenus par un parti dans une circonscription donnée ;

. nécessité de tirer les conséquences sur le financement public des partis des rectifications opérées par le Conseil, même si celles-ci n'ont pas conduit à l'annulation de l'élection.

Je vous propose, Monsieur le Président, d'ouvrir la discussion au fur et à mesure de la lecture de chacune des propositions du projet.

Peut-être me permettrez-vous de donner deux mots d'explication immédiatement après la lecture de chaque passage et avant l'ouverture de la discussion ?

J'en profiterais pour indiquer, le cas échéant, le point de vue de Monsieur Vacquier, qui préside la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, auquel j'ai remis la dernière version de la brochure. L'avis de la Commission sur nos observations relatives aux questions de financement des campagnes et des partis peut en effet nous être précieux, compte tenu de l'expérience qu'elle a acquise en la matière.

Monsieur COLLIARD : Je voudrais exprimer ma surprise, à la lecture d'un article du Figaro, qui reprend bon nombre des observations que nous avons à discuter aujourd'hui.

Monsieur le Secrétaire général : Monsieur DESAUBLIAUX a été destinataire des C.C.C. et a pris connaissance de l'article de Laurent TOUVET à l'AJDA. Mais bien entendu, ce projet ne lui a pas été communiqué.

Sans doute aurait-il été préférable de ne pas reproduire les passages en gras du bilan des élections publié aux C.C.C.

Puis le Secrétaire général est invité à donner lecture du projet d'observations. Monsieur Jean-Éric SHOETTL donne lecture du premier paragraphe en précisant qu'il est strictement conforme au précédent de 1994. Ce paragraphe est adopté à l'unanimité. Il donne ensuite lecture des deuxième et troisième paragraphes en précisant que :

Ce passage comporte deux propositions et un avertissement.

Les propositions ont trait à des mesures d'organisation :

1) effort d'information à faire par les services compétents pour éviter les recours irrecevables.

Ainsi, la circulaire du ministère de l'intérieur en date du 22 avril 1997, relative à l'organisation des élections législatives des 25 mai et 1^{er} juin 1997, aurait gagné à être plus précise sur les conditions d'ouverture du recours et sur les modalités de dépôt de la requête. Plus encore, son contenu aurait dû être mieux porté à la connaissance des candidats (parmi lesquels on compte la majorité des requérants) et du public. Les greffes des tribunaux administratifs ont leur rôle à jouer à cet égard, car trop de requérants pensent de bonne foi que la réclamation peut être déposée auprès d'eux.

Un effort d'information est donc à faire à l'avenir, notamment en renseignant plus complètement les services municipaux et en recourant aux nouvelles technologies de l'information, comme internet.

2) De même il est indispensable que les préfetures assurent une permanence jusqu'à minuit le jour où expire le délai de dépôt des réclamations ou celui des comptes de campagne, en particulier lorsque ce jour est chômé (ainsi, en 1997, le délai de dépôt des comptes de campagne expirait le 2 août, c'est-à-dire un samedi).

S'agissant de l'avertissement (clôture de l'instruction), il est donné « sans frais ». On peut discuter des avantages et des inconvénients de la mesure envisagée elle-même :

L'avantage essentiel de la clôture de l'instruction est de couper court aux critiques relatives au caractère secret de la date des séances. A défaut de séance publique, c'est un élément de transparence.

Ses inconvénients sont, outre d'alourdir la procédure, d'inciter les parties à produire au dernier moment pour surprendre l'adversaire. On s'oblige ainsi, en cas de manoeuvre, à réouvrir l'instruction, comme l'illustre l'expérience des tribunaux administratifs.

En tout état de cause, on peut se demander si ce passage a sa place dans les observations du Conseil. Celui-ci est, après tout, maître de sa procédure.

Monsieur AMELLER : Je voudrais proposer de supprimer "par les services compétentes de l'Etat" de manière à ne pas les mettre en cause.

Madame LENOIR : Les circulaires ministérielles n'ont jamais été remises à jour et je peux citer au moins deux cas concrets de renseignements inexacts fournis par les préfetures sur les délais. Je proposerai donc après, notamment, d'écrire "en ce qui concerne les délais de recours".

Monsieur ABADIE : Oui, il faut dire assez clairement les choses et je proposerai de substituer "des services locaux" à "des services municipaux".

Le Conseil, sur la suggestion du Secrétaire général, adopte : "des services préfectoraux et municipaux".

Madame LENOIR : Je suis un petit peu choquée par l'expression "inflation des écritures", qui a un caractère quelque peu péjoratif s'agissant des droits de la défense.

Je crois qu'on pourrait supprimer ce paragraphe qui ne s'adresse en réalité qu'à nous-mêmes.

Monsieur COLLIARD : Je pense plutôt l'inverse ; il s'agit de la seule innovation du rapport qui a le mérite d'annoncer ainsi, à l'avance, une modification de notre procédure. Si le mot inflation choque, employons-en un autre.

Monsieur ABADIE : Précisons que c'est dans notre règlement intérieur que nous pourrions fixer le délai dans lequel les mémoires ne seraient plus reçus.

Madame VEIL : Je propose également la suppression de "face à une inflation des écritures" de même que "surtout en fin de procédure".

Monsieur MAZEAUD : Je suis tout à fait favorable à ce qu'une date soit fixée, car les parlementaires sont dans l'incertitude.

Madame LENOIR : Je persiste dans mon "erreur". Ce n'est pas dans le cadre de ces observations que nous devons anticiper sur une éventuelle modification du règlement intérieur.

Je ne suis d'ailleurs pas du tout convaincue d'un réel allongement des procédures, qui a défrayé la chronique pour des raisons politiques. Veillons à ne pas faire porter aux requérants la responsabilité de cet état de fait.

Parlons alors, de manière neutre, des délais d'examen, plutôt que de l'allongement des délais.

Monsieur le Secrétaire général : Il ne faut toutefois pas nier l'évidence : un allongement des délais depuis 10 ans ainsi qu'une réelle inflation des écritures, qui entraînent une légitime inquiétude des parlementaires.

Monsieur le Président : J'abonde en ce sens. J'ai reçu de nombreux coups de téléphone concernant des contentieux électoraux, à Lyon notamment.

Madame LENOIR : Mais le Conseil d'Etat met trois ou quatre ans sur des dossiers comparables !

Le Conseil s'arrête à la rédaction suivante :

"Ayant constaté un allongement des délais d'examen du contentieux des élections législatives depuis une dizaine d'années, découlant tant de la multiplication des écritures des parties que de l'évolution de la législation sur le financement des campagnes électorales, le Conseil constitutionnel pourrait à l'avenir fixer, dans son règlement intérieur, une date à partir de laquelle, en fin de procédure, les mémoires ne seraient plus reçus".

Monsieur le Secrétaire général donne lecture des 4^{ème} et 5^{ème} paragraphes et précise :

1) Sur le premier point (inéligibilité tenant à une liquidation judiciaire), le projet présente deux propositions d'inégale importance :

. Nécessité d'une notification de l'inéligibilité par les parquets (cf. Denis du 16 décembre 1997, Meurthe-et-Moselle 1^{ère}) ;

. Critique de fond visant l'article 194 de la loi du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises. La difficulté est que le Conseil a eu à connaître de cette loi (cf. 84-183 DC du 18 janvier 1985) et qu'il n'a pas censuré cette disposition. Il est vrai qu'elle n'était pas contestée.

2) S'agissant de la deuxième proposition -qui tend à prévenir l'usurpation d'identité lors du dépôt de candidature- elle reprend la proposition du Conseil de 1994, qui avait été à moitié suivie

Nous disons en quelque sorte au législateur « encore un effort ».

Rappelons dans quel contexte, vous vous êtes à nouveau interrogés sur l'article L. 157 du Code électoral : saisis par la Commission des comptes de campagne d'une affaire de non-dépôt du compte de campagne, vous avez constaté que la

personne en cause n'avait pas été candidate, sa signature ayant été contrefaite par un soi-disant suppléant ! (19 mars 1998, Eure 5^{ème}).

Il serait évidemment absurde de déclarer inéligible quelqu'un qui ne s'est pas porté authentiquement candidat.

Madame LENOIR : Au 5^{ème} paragraphe, il s'agit de l'article L. 157 et je propose de supprimer dans le "chapeau" les mots "tient à appeler" et de les remplacer par "appelle".

Ces deux paragraphes sont adoptés, modifiés par les suggestions de Madame LENOIR.

Monsieur le Secrétaire général donne lecture des 6^{ème} et 7^{ème} paragraphes et précise :

Je vous propose de nous arrêter, ici, Monsieur le Président, afin de préciser deux choses avant d'ouvrir la discussion :

- S'agissant tout d'abord du premier paragraphe, je crois, à la réflexion, que la première phrase prête à confusion. Ce n'est pas, en effet, le fait d'avoir recouru à des entreprises pour répartir le matériel électoral qui mérite la réprobation, mais la tendance à « se défausser » sur ces entreprises (le Préfet ABADIE a beaucoup insisté là-dessus). Je propose donc de commencer par « Il doit être entendu que les commissions de propagande ne s'exonèrent pas... ».

- sur le second paragraphe, j'ai également un remords : ce n'est pas le « juge des référés », mais le « juge pénal » qu'il faut mentionner. Introduire le juge des référés suggérerait que nous renonçons à notre jurisprudence sur l'incompétence de principe du juge judiciaire dans le contentieux des opérations préliminaires au vote (par exemple : incompétence du juge des référés pour faire cesser l'usage de logos écologiques pouvant créer des confusions entre les divers mouvements politiques se réclamant de l'écologie : 8 juin 1993, Yvelines 6^{ème}), jurisprudence au demeurant conforme à celles de la Cour de Cassation (10 mai 1983, Khalifa) et du Tribunal des conflits (9 juillet 1979, Trocmé).

Ce que nous voulons seulement dire c'est que si, par son contenu, une affiche électorale tombe sous le coup d'une sanction pénale (on pense à l'incitation à la haine raciale), il appartiendra au seul juge pénal d'en connaître : en prononçant une condamnation, mais bien sûr sans interférer, lui non plus, avec les opérations électorales.

Pour lever toute ambiguïté, nous pourrions ajouter un paragraphe reprenant votre proposition de 1994 sur la procédure d'urgence à instituer s'agissant du contentieux des opérations préliminaires à l'élection. Ce paragraphe pourrait être le suivant :

« il apparaît en outre nécessaire que soit ouverte une voie de droit permettant, pendant la période préalable aux élections, de trancher des conflits relatifs aux confusions entre dénomination de candidature et présentation de bulletins.

Le Conseil constitutionnel préconise à cet effet, comme il l'avait déjà fait en 1994, que le législateur institue une procédure d'urgence de nature juridictionnelle en déterminant précisément les cas dans lesquels celle-ci pourrait être mise en oeuvre par le juge compétent, administratif ou judiciaire ».

Monsieur le Président : Oui, il y a matière à préciser le rôle des uns et des autres en ce domaine.

Les deux paragraphes sont adoptés.

Monsieur le Secrétaire général donne lecture des 8^{ème} et 9^{ème} paragraphes et précise :

Comme on le voit, ce passage ne comporte à proprement parler aucune proposition. Il constitue une simple mise en garde à l'adresse des candidats (plus que des services de communication audiovisuelle, sur lesquels le juge de l'élection n'a pas prise).

C'est inhabituel, mais pourrait être regardé comme justifié par le Conseil, compte tenu de l'importance du sujet.

Le professeur Colliard suggère d'ouvrir une troisième rubrique dans ces observations relatives à la propagande électorale s'agissant :

- d'une part, de la promotion des réalisations des collectivités territoriales au cours des six mois précédant le mois de l'élection (interdites par l'article L. 52-1, deuxième alinéa) ;
- d'autre part, de l'intervention dans la campagne d'associations ou groupements indépendants des candidats (qu'une interprétation stricte de l'article L. 52-8 pourrait proscrire).

Il suggère à cet effet deux additions :

a) s'agissant de l'application de l'article L. 52-1 :

« En ce qui concerne l'interprétation de l'article L. 52-1, deuxième alinéa, le Conseil a été amené à rappeler qu'il convenait de revenir à l'intention même du législateur, à savoir interdire la promotion des réalisations d'une collectivité locale par elle-même au profit de la campagne électorale de l'un ou de plusieurs de ses élus ».

Le Conseil rappellerait ainsi solennellement sa divergence d'interprétation avec le Conseil d'Etat qui, dans sa décision du 18 décembre 1996 « élections dans le 16^o arrondissement du Paris » a interdit aux candidats de faire la promotion de leurs réalisations en tant qu'élus locaux fût-ce dans leur propre campagne et sans utiliser les moyens de la commune. Il inviterait ainsi son voisin du Palais Royal à réviser sa jurisprudence. Notre jurisprudence est beaucoup moins rigoureuse et beaucoup plus fidèle à la volonté du législateur (cf. affaire de la Plaque « Rassembler pour réussir Lyon » dans la 2^o circonscription du Rhône, 97-2251 du 29 janvier 1998).

b) S'agissant de l'intervention des associations, le rajout proposé est le suivant :

« Le Conseil a été amené à se pencher sur le cas d'associations ou groupements intervenant dans la campagne, sans être pour autant liés à tel ou tel candidat. Il lui est apparu qu'en l'état actuel de la législation aucune disposition n'interdisait ou n'encadrait ce type d'intervention et qu'il appartiendrait au législateur, s'il l'estimait nécessaire, de fixer les modalités et les limites éventuelles de ce type d'intervention ».

En l'absence d'une telle modification de la législation, votre jurisprudence resterait, comme aujourd'hui, réaliste. Vous manifestez en effet le souci de ne pas limiter la liberté d'association et d'expression au-delà de ce qu'implique l'article L. 52-8 du code électoral (Voir. pp. 77 et 78 de la dernière version de la brochure et décisions du 15 janvier 1998 (Essonne 4^{ème}) et du 29 janvier 1998 (Essonne 5^{ème}).

Monsieur MAZEAUD : A la deuxième ligne, la notoriété nationale pourrait être remplacée par la notoriété particulière ; en effet, elle n'est par forcément nationale s'agissant d'importants élus locaux.

Madame VEIL : Je suggérerai de supprimer le mot "naturellement", qui a l'air d'exonérer de leur responsabilité les chaînes de radiotélévision.

Monsieur AMELLER : "dont peuvent bénéficier" serait meilleur que "dont sont susceptible de bénéficier".

Monsieur COLLIARD : J'aurais en effet souhaité qu'on ajoute quelques précisions concernant la promotion des collectivités locales par elle-mêmes, L'interprétation qu'en a donné le Conseil d'Etat est extrêmement stricte et rend impossible pratiquement tout compte rendu de mandat. Je suis donc enclin à proposer l'insertion dont le secrétaire général a donné lecture.

Madame LENOIR : Je n'y suis pas hostile, mais cela n'a pas sa place ici. N'entrons pas dans des considérations relatives à la jurisprudence elle-même, tant la nôtre que celle du Conseil d'Etat.

Monsieur le Secrétaire général : Je crois que si la jurisprudence du Conseil d'Etat a beaucoup évolué, ce n'est pas le cas sur ce point précis. C'est pourquoi je pense qu'il ne serait pas inopportun de reprendre la proposition de Monsieur COLLIARD.

Monsieur MAZEAUD : Je suis aussi d'accord.

Madame LENOIR : J'insiste. Il n'est pas nécessaire dans nos observations d'entrer dans une querelle de jurisprudence. Je suis tout à fait opposée à cet ajout. Sinon, j'aurais moi-même de nombreuses propositions à faire.

Monsieur COLLIARD : J'insiste également, si ce n'est pas nous qui donnons une interprétation de la loi, qui le fera ?

Monsieur ABADIE : Je suis tout à fait d'accord avec Madame LENOIR. Ce n'est pas l'objet de ce rapport de mettre en lumière des divergences -regrettables- de jurisprudence. D'autant qu'on pourrait en trouver d'autres exemples, et évidemment sur des cas d'espèce.

Madame VEIL : C'est aussi mon opinion, même si, sur le fond, je partage tout à fait les conclusions de Monsieur COLLIARD.

Monsieur le Secrétaire général : Ce n'est pas seulement à la maison d'à côté que ce paragraphe s'adresse mais bien aussi au législateur.

Mis aux voix, l'amendement de Monsieur COLLIARD est repoussé par 6 voix contre 2 (Messieurs MAZEAUD et COLLIARD).

Monsieur le Secrétaire général donne lecture des 10^{ème} et 11^{ème} paragraphes, et précise :

1) Le premier paragraphe n'appelle pas de longs développements : il se borne à inviter le législateur non pas à « revoir sa copie », s'il ne le souhaite pas, mais à ne pas méconnaître les conséquences des dispositions actuelles. Il reste que rien n'empêche le Conseil d'exprimer plus clairement son sentiment, s'il en a un, sur la candidature unique.

2) L'inadaptation des textes électoraux outre-mer a été constatée par le Conseil à deux reprises dans le cadre du contentieux des élections législatives de 1997.

Je puis, si vous le souhaitez, rappeler les faits.

a) Problèmes soulevés à Mayotte par la reconnaissance de l'identité.

Aux termes du premier alinéa de l'article R. 60 du code électoral : « *les électeurs des communes de plus de 5000 habitants doivent présenter au président du bureau de vote, au moment du vote, en même temps que la carte électorale ou l'attestation d'inscription en tenant lieu, un titre d'identité ; la liste des titres valables est établie par arrêté* ». Le décret du 10 février 1977, portant extension et adaptation des dispositions du code électoral à Mayotte, dans sa rédaction issue du décret du 27 février 1991, précise en son article 5 que « *pour l'application du premier alinéa de l'article R. 60 du code électoral, la liste des titres d'identité exigés des électeurs est fixée par arrêté du représentant du Gouvernement à Mayotte* ». Par arrêté du 17 février 1993, le préfet de Mayotte, tout en fixant la liste des titres d'identité valables à Mayotte pour participer au vote, a maintenu l'article 2 de son précédent arrêté du 11 septembre 1992 aux termes duquel : « *Dans l'hypothèse où certains électeurs ne seraient pas en mesure de produire l'une des pièces énumérées à l'article 1er, ils pourront exceptionnellement être admis à voter si leur identité peut être confirmée par deux électeurs inscrits sur la même liste et qui sont porteurs de l'une de ces pièces d'identité* ». Par ailleurs, dans sa circulaire du 13 mai 1997, relative au déroulement de l'élection législative des 25 mai et 1^{er} juin 1997 à Mayotte, le préfet a précisé la portée de ses précédents arrêtés en indiquant : « *Avant que l'électeur soit admis à voter, le président vérifie son identité. Dans les communes de plus de 5 000 habitants, il devra obligatoirement présenter un titre d'identité ou se faire reconnaître par deux électeurs inscrits sur la même liste porteurs de titres d'identité* ».

Le Conseil a dû constater que l'arrêté et la circulaire préfectoraux précités apportent, sans y être habilités par le décret susvisé du 10 février 1997, une

dérogation à l'article R. 60 du code électoral, tel qu'applicable à Mayotte, en permettant la reconnaissance d'identité par notoriété dans les communes de plus de 5 000 habitants. Toutefois, eu égard aux circonstances propres à l'état-civil à Mayotte, les dispositions ainsi prises ont eu pour objet et pour effet de permettre à un grand nombre de citoyens français de cette collectivité d'exercer leur droit de suffrage. Elles n'ont pas été, par elles-mêmes, de nature à altérer la sincérité du vote (97-2218 du 28 octobre 1997, Mayotte).

Il reste qu'il serait plus satisfaisant de modifier le décret de 1977 pour donner une base légale incontestable à l'arrêté préfectoral.

b) Problèmes soulevés à Wallis et Futuna par l'émargement de la liste électorale

Les émargements sous forme de croix ne sont pas admis par le code électoral, pas plus outre-mer qu'en métropole.

Les votes correspondants doivent être déduits du nombre de voix obtenues par le candidat arrivé en tête.

Il n'en va autrement que si l'électeur se trouve dans l'incapacité d'écrire. Encore faut-il, en pareil cas, qu'un électeur de son choix atteste l'incapacité, comme le requiert l'article L 64, deuxième alinéa, du code électoral. L'omission de cette formalité conduit normalement à l'annulation des suffrages correspondants (97-2260 du 15 janvier 1998, Oise 5^{ème}) et, dans l'hypothèse où l'écart des voix est inférieur au nombre de suffrages ainsi annulés, à l'annulation de l'élection Celle-ci n'a toutefois pas été prononcée à Wallis et Futuna compte tenu du caractère tardif de l'introduction de l'enseignement primaire obligatoire dans le territoire, qui conduit en particulier à ce que, dans la région d'Alo, à Futuna, 36 % des votants ont signé d'une croix. Ces circonstances expliquent non seulement qu'un grand nombre d'électeurs n'aient pu signer eux-mêmes la liste d'émargement, mais encore, à Alo, qu'ils n'aient pas été en mesure de trouver en temps utile un électeur capable d'émarger en leur nom et d'écrire sur la liste d'émargement : « l'électeur ne peut signer lui-même ».

Vous avez cependant marqué, dans votre décision, que la solution adoptée pour l'élection législative de 1997 ne vaudrait plus ultérieurement, dès lors qu'est vouée à disparaître la situation exceptionnelle justifiant que l'omission d'une formalité substantielle n'entraîne pas l'annulation des suffrages correspondants.

Monsieur AMELLER : Ecrivons plutôt "prive" que "frustre" et "ne soit présent" que "ne se présente" au 10^{ème} paragraphe.

Sur le fond, je suis très réservé quant à faire un sort particulier à l'outre-mer au 11^{ème} paragraphe. Ne considérons pas leurs habitants comme de "sous-électeurs".

Mise aux voix, la suppression du 11^{ème} paragraphe, est repoussée par 7 voix contre 1 (Monsieur AMELLER).

Madame VEIL : On pourrait peut-être l'amender, en écrivant, par exemple, "constate" que "déplore".

Cet amendement est adopté par 6 voix pour et 2 abstentions (Madame LENOIR et Monsieur AMELLER).

Les 10^{ème} et 11^{ème} paragraphes sont adoptés.

Monsieur le Secrétaire général donne lecture des 12^{ème} et 13^{ème} paragraphes et précise :

Je vous propose d'examiner successivement chacun des six passages relatifs au financement des campagnes.

Le Président Vacquier m'a confirmé qu'il existait de multiples indices de la dérive mentionnée par le paragraphe qui vient d'être lu. Le rapport de la CCFP insistera sur cet « effet pervers » de la législation sur le financement des campagnes.

Madame LENOIR : C'est un peu trop réprobateur dans la forme. Sur le fond, j'observe qu'aucune jurisprudence du Conseil ne tire les conséquences de cette observation. Ne servons pas forcément de porte-voix à la commission.

Après un bref débat, le Conseil s'arrête à la rédaction suivante du 13^{ème} paragraphe :

"Comme l'a observé la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, ces dépenses semblent, dans certains cas, avoir été au contraire artificiellement majorées. Il y a là un détournement des dispositions relatives au financement public de la vie politique."

Monsieur le Secrétaire général donne lecture du 14^{ème} paragraphe et précise :

L'article L. 52-8 du code électoral, depuis la loi du 19 janvier 1998, proscriit les aides des personnes morales aux candidats, à l'exception des partis politiques.

Qu'est-ce qu'un parti politique au sens de la législation sur le financement des campagnes électorales ?

Eu égard à l'objet de la législation relative à la transparence financière de la vie politique, au financement des campagnes électorales et à la limitation des dépenses électorales, une personne morale de droit privé qui s'est assigné un but politique ne peut être regardée, selon le Conseil d'Etat, comme un « parti ou groupement politique », au sens de l'article L. 52-8 du code électoral, que si elle bénéficie de l'aide de l'Etat aux partis politiques ou s'est soumise aux règles fixées par les articles 11 et suiv. de la loi du 11 mars 1988 qui soumettent leurs associations de financement à l'agrément de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (en ce sens : CE, Ass. 30 octobre 1996, élections municipales de Fos sur Mer, RFDA 97 p. 59, concl. Touvet).

Vous avez retenu la même solution. Par décision en date du 19 juillet 1994, la Commission nationale des comptes de campagne a retiré l'agrément de l'association « Saint-Denis avenir solidarité ». Cette décision, qui avait été régulièrement notifiée à l'association le 16 août 1994 et publiée au Journal Officiel du 10 août 1994, était opposable au candidat. A la date à laquelle l'association a versé un don de 100 000 F à ce dernier pour la campagne des élections législatives, elle ne pouvait être regardée comme un « parti ou groupement politique » au sens des dispositions du code électoral L'inéligibilité a donc été prononcée (97-2303 du 13 février 1998, Réunion 1^{ère}). La solution vaut a fortiori lorsque l'association n'a jamais été agréée par la Commission (97-2433 du 20 février 1998, Gironde 1^{ère}), s'agissant notamment d'un comité de soutien au candidat (97-2535 du 19 mars 1998, Nord 12^{ème}).

En revanche, dès lors qu'elle constitue la simple émanation d'un parti politique relevant des articles 8, 9 et 9-1 de la loi du 11 mars 1988, la section locale de ce parti peut, sans contrevenir à l'article L. 52-8, apporter une aide au candidat (97-2201/2220 du 13 février 1998, Val d'Oise 5^{ème}).

Mais cette jurisprudence pourrait ouvrir une « brèche » dans la législation, car les finances de la section locale d'un parti ne sont pas contrôlables et des aides illicites -émanant d'entreprises par exemple- pourraient transiter par ce canal.

Cette crainte m'a été manifestée fortement par le Président Vacquier.

D'où les trois propositions alternatives qui sont faites pour conjurer ce risque :

- agrément des sections locales par la CCFP ;
- consolidation des comptes des partis et de leurs sections ;
- plafonnement des versements des sections locales.

La dernière est assurément celle qui poserait le moins de problèmes pratiques de mise en oeuvre.

Le paragraphe 14 est adopté à l'unanimité.

Monsieur le Secrétaire général donne lecture du 15^{ème} paragraphe et précise :

Le recours à divers procédés de crédit dont le dénouement est postérieur à la date limite du dépôt de compte (lettre de change, crédit fournisseur ...) vous a beaucoup préoccupés.

Le point n'a pas été explicitement et complètement tranché : il vous était proposé de le faire dans l'affaire de la 1^{ère} circonscription du Var (6 février 1998), mais la surabondance des autres motifs d'annulation vous a conduits à vous en dispenser.

Il me paraît toutefois implicitement réglé dans l'affaire de la 4^{ème} circonscription de la Martinique (12 mars 1998) : sur saisine de la CCFP, vous avez estimé que des factures correspondant à des frais de propagande autres que ceux de la campagne officielle doivent avoir été réglés au plus tard à la date limite du dépôt de compte, car une reconnaissance de dette à l'égard d'un fournisseur ne garantit pas le règlement effectif par le candidat de dépenses engagées en vue de la campagne.

Cette solution résulte aussi a contrario de votre décision du 20 février 1998 Paris 2^{ème}, où vous n'avez admis l'emprunt bancaire qu'eu égard aux garanties de remboursement effectif qu'il comporte.

Mais, pour ne pas surprendre les petits candidats et pour la lisibilité de la législation, il conviendrait que celle-ci consacre cette jurisprudence de façon claire.

A noter que la CCFP craint que la prohibition des recours au crédit autre que bancaire ne pénalise certains candidats. Elle aurait donc tendance à en faire une condition du remboursement forfaitaire plutôt qu'une règle sanctionnée par l'inéligibilité.

Monsieur AMELLER : Je suis d'accord sur le paragraphe en cause mais je ne pense pas que nous puissions parler de "petits" candidats.

Madame VEIL : Je suis d'accord. Parlons de candidats disposant de faibles moyens.

Monsieur AMELLER : Ou alors supprimons la fin de la phrase, à partir de "ne serait-ce que pour prévenir...".

Cette suggestion est adoptée à l'unanimité, de même que le 15ème paragraphe.

Monsieur le Secrétaire général donne lecture du 16^{ème} paragraphe et précise :

Vous admettez que soient produites pour la première fois devant vous les pièces justificatives dont l'absence dans le dossier de la Commission avait conduit cette dernière à saisir le juge de l'élection (97-2461 du 19 mars, Nord 9^{ème} ; 97-2536 du 19 mars 1998, Guyane 1^{ère}). Cette jurisprudence compréhensive, fixée en 1993 (cf. par exemple : 93-1658 du 1^{er} décembre 1993, Meuse 1^{ère}, rec. p. 512), ne doit cependant pas être exploitée par les candidats de façon laxiste.

Mais peut-être la proposition pourrait-elle être énoncée de façon plus ferme ? Je crois que c'est le sentiment du Professeur Colliard. Celui-ci remplacerait volontiers les quatre dernières lignes par la phrase suivante :

« Si ce risque se réalisait, le Conseil serait sans doute amené à rappeler de façon plus stricte les dispositions du deuxième alinéa de l'article L 52-12 du code électoral ».

Rappelons en effet que, prises à la lettre, celles-ci ne paraissent pas autoriser les régularisations devant le Conseil (je cite) :

« Dans les deux mois qui suivent le tour de scrutin où l'élection a été acquise, chaque candidat ou candidat tête de liste présent au premier tour dépose à la préfecture son compte de campagne et ses annexes, présentés par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés et accompagné 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 le candidat ou pour son compte ».

Il s'agirait là encore d'un « avertissement » et non d'une proposition de modifier la législation.

Madame LENOIR : Je ne suis pas contre, mais n'est-ce pas insolite de dire que nous avons adopté une jurisprudence, mais que nous la critiquons car elle présente des risques, et d'inviter le législateur à la combattre ?

Monsieur COLLIARD : Sans entrer dans le débat de fond, je propose toutefois la modification dont le Secrétaire général a donné lecture car la législation est très précise. Les pièces doivent être présentées devant la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques. La loi est claire.

Monsieur ABADIE : Je suis pour la suppression pure et simple de ce paragraphe. Pourquoi avons-nous admis ces pièces complémentaires présentées pour la première fois devant nous ? Parce que le candidat ignorait qu'elles étaient décisives à la position adoptée par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques.

Madame LENOIR : Nous apprécions la jurisprudence comme juge de plein contentieux. On ne juge pas l'élection au jour de l'élection. La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques est une commission administrative, dont la position ne nous lie pas.

Monsieur MAZEAUD : Je suis pour le maintien de ce paragraphe, car nous pourrions un jour changer de jurisprudence.

Monsieur COLLIARD : Je ne suis pas d'accord avec Monsieur ABADIE. La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques engage avec les candidats un contradictoire et ne manque pas de leur réclamer les pièces nécessaires.

Monsieur AMELLER : Mais alors, enlevons ce paragraphe, ne faisons pas d'auto-flagellation !

Madame LENOIR : Si le Conseil est décidé à changer de jurisprudence, il faut le dire mais en écrivant par exemple que le Conseil serait conduit à "interpréter plus strictement la loi".

Monsieur GUÉNA : Je n'ai pour ma part pas d'hésitation sur la nécessaire suppression de la dernière phrase. Mais nous pouvons insister sur le caractère exceptionnel de notre jurisprudence pour amorcer un éventuel revirement.

Mise aux voix, la suppression du paragraphe est rejetée par cinq voix contre 3 (Madame LENOIR, Messieurs AMELLER et ABADIE).

Une rédaction, proposée par Monsieur GUÉNA, tendant à supprimer la dernière phrase du paragraphe et à remplacer "cette jurisprudence compréhensive ne doit cependant pas être exploitée par les candidats de façon laxiste" par "cette jurisprudence compréhensive n'a pu avoir qu'un caractère exceptionnel" est repoussée par six voix contre deux (Monsieur le Président et Monsieur GUÉNA).

Après un bref débat, le Conseil s'arrête à la rédaction suivante :

"De même, si le Conseil admet que soient produites pour la première fois devant lui les pièces justificatives concernant son compte de campagne, dont l'absence dans le dossier de la Commission a conduit cette dernière à saisir le juge de l'élection, cette jurisprudence compréhensive ne doit cependant pas être exploitée par les candidats de façon laxiste. Si ce risque se réalisait, le Conseil serait sans doute amené à interpréter de façon plus rigoureuse les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 52-12 du code électoral."

Elle est adoptée par cinq voix contre 3 (Messieurs AMELLER, ABADIE et Madame VEIL).

Monsieur le Secrétaire général donne lecture du 17ème paragraphe et précise :

Rappelons qu'à Mayotte, cinq candidats sur sept ont dû être déclarés inéligibles, pour la majorité d'entre eux parce que leur compte de campagne n'avait pas été présenté par un expert comptable ou un comptable agréé, comme le prescrit l'article L. 52-12 du Code électoral.

Délicat a été l'arbitrage que le législateur a dû opérer entre, d'une part, l'imposition d'obligations, à défaut desquelles le respect des règles d'assainissement de la vie politique qu'il fixait n'aurait pas été convenablement garanti, et, d'autre part, une suffisante ouverture des possibilités de se porter candidat, sans laquelle les principes mêmes de la démocratie représentative seraient malmenés.

Il convient toutefois de s'interroger sur les infléchissements que cet arbitrage appelle sans doute encore à l'avenir, pour que le premier ordre de préoccupations ne prévale pas à l'excès sur le second.

La proposition relative au recours aux comptables publics a été faite en séance par le Préfet Abadie.

Elle ne suscite pas l'enthousiasme du Président Vacquier, qui pense que les comptables publics ne sont pas très bien placés pour certifier le compte.

Cela poserait d'abord, selon lui, des problèmes de rémunération, car si le service fourni par les comptables publics est gratuit, tous les candidats y auront recours.

Cela poserait aussi, de son point de vue, des problèmes de responsabilité.

Enfin, compte tenu des différences entre comptabilités générale et publique, pourraient se poser des problèmes de qualification.

Monsieur COLLIARD : Enlevons alors "la certification par un comptable public". C'est au législateur de trouver la formule. Et modifions le début du paragraphe qui est un peu tautologique.

Monsieur MAZEAUD : Toute cette législation est effectivement critiquable mais elle a été adoptée sous la pression de l'opinion publique.

Monsieur GUÉNA : Ne faut-il pas mentionner le cas des petits candidats qui n'ont pas distribué de bulletins et qui sont déclarés inéligibles.

Monsieur AMELLER : Mais tout cela ne va-t-il pas à l'encontre de la volonté de législateur, qui a précisément voulu instituer des exigences pour limiter le nombre des "petits candidats" ?

Madame LENOIR : Je vote pour l'amendement conjugué de Monsieur AMELLER et de Monsieur GUÉNA. Il est vrai que le législateur veut encourager les candidats soutenus par les partis politiques. On fait ici notre auto-critique. Cela étant, Monsieur GUÉNA a tout à fait raison et la déclaration d'inéligibilité d'un candidat qui n'a même pas commencé à faire campagne est peu sérieuse.

Madame VEIL : Nous avons largement discuté de cette question et j'ai l'impression que nous étions unanimes. Le rapporteur n'a fait que transcrire nos propos. Je ne crois pas du tout, sur le fond, qu'il soit judicieux de notre part de vouloir prêter la main à la suppression des "petites candidatures" dont profiteront les partis extrémistes.

Monsieur MAZEAUD : Je ne partage pas l'opinion de Monsieur AMELLER. L'intention du législateur -j'en sais quelque chose- n'est pas d'éliminer les petits

candidats. Je comprends par ailleurs la position de Monsieur VACQUIER mais l'idée de recours aux comptables publics n'est pas mauvaise.

Monsieur ABADIE : Je suis réservé sur la nécessité de maintenir ce paragraphe. Supprimons en les cinq dernières lignes.

Le 17ème paragraphe est adopté dans la rédaction suivante :

"La complexité et les exigences que fait peser la législation sur le financement des campagnes électorales peuvent gêner beaucoup de candidats indépendants. S'agissant de la nécessité de recourir à un expert comptable ou à un comptable agréé, qui oppose un sérieux obstacle financier et quelquefois matériel (outre-mer par exemple) à certaines candidatures, le législateur pourrait prévoir une formule moins pénalisante pour certifier la sincérité du compte de campagne."

Monsieur le Secrétaire général donne lecture du 18ème paragraphe et précise :

Il s'agit là, en plus argumenté, de la reprise d'une proposition du Conseil de 1994.

Dans cette affaire de seuil, il faut bien avouer que le Conseil, en qualité de juge des élections de 1993, s'est un peu repenti de ce qu'il avait fait en 1990, dans le cadre du contrôle de constitutionnalité !

Monsieur COLLIARD : C'est excellent. Je suggérerai de préciser que cette législation appelle "à l'expérience" des tempéraments.

Ce paragraphe est adopté, ainsi amendé, à l'unanimité.

Monsieur le Secrétaire général donne lecture du 19ème paragraphe et précise :

Même minime, cette sanction financière s'impose moralement, surtout lorsqu'on se trouve en présence d'une manoeuvre dont l'ampleur et la nature n'ont pas suffi à annuler l'élection.

Le cas s'est présenté dans la quatrième circonscription de la Guadeloupe.

Dois-je rappeler les faits ?

Après avoir délivré récépissé de la notification de la liste des assesseurs et des délégués de M. Lurel, le vendredi précédant le second tour de scrutin, et après la

constitution des bureaux de vote lors de l'ouverture du scrutin, le maire de Basse-Terre, partisan de M. Chaulet, a excipé de vices de forme, dans la communication de la liste des assesseurs et délégués de Monsieur Lurel, pour enjoindre auxdits assesseurs de quitter les lieux de vote dans six bureaux de vote sur neuf.

Ce n'est qu'après une intervention énergique que Monsieur Lurel a obtenu, vers 13 heures, le rétablissement de ses assesseurs. Ces faits, avez-vous considéré, revêtent le caractère d'une manoeuvre tendant à soustraire le scrutin au contrôle des représentants d'un des candidats en présence.

Vous vous êtes efforcés de tirer le plus équitablement et le plus rationnellement possible les conséquences de cette manoeuvre : en retranchant la totalité des suffrages exprimés en faveur du candidat élu (Chaulet) dans les bureaux de vote en cause, tant des voix obtenues par M. Chaulet dans l'ensemble de la circonscription que de l'ensemble des suffrages exprimés dans cette circonscription.

Toutefois, malgré cette rectification, le nombre de voix en faveur de Monsieur Chaulet restait supérieur à celui obtenu par Monsieur Lurel.

La manoeuvre ainsi censurée, si blâmable soit-elle, ne pouvait donc, eu égard à l'écart de voix subsistant entre M. Chaulet et son concurrent, entraîner l'annulation de l'élection.

Le retranchement des suffrages auquel a procédé le Conseil, quoique n'entraînant pas l'annulation de l'élection, ne devra pas rester sans effet sur le financement de la formation politique à laquelle se rattache M. Chaulet.

Monsieur AMELLER : Je propose d'écrire "même si elles ne se traduisent pas" plutôt que "alors même qu'elles".

Cette suggestion est adoptée, de même que le dernier paragraphe.

Monsieur COLLIARD : Je voudrais faire une suggestion. Ne devrait-on pas tenir une autre séance pour revenir sur certaines questions de contentieux électoral ?

Je pense à la possibilité de prendre une décision unique pour l'ensemble des inéligibilités. Je pense également à la question des seuils, notamment celui de 5 % pour prétendre au remboursement.

Monsieur le Président : Je suis favorable à ce projet, mais nous aurons l'occasion d'en rediscuter.

Monsieur le Secrétaire général donne des informations sur le calendrier des travaux du Conseil constitutionnel :

- le 10 juin à 10 heures : loi sur les "35 heures"
- le 25 juin à 10 heures : loi DDOEF
- visite les 15, 16 et 17 juin de la Cour suprême d'Afrique du Sud.

La séance est levée à 13 h 30.