

LES  
**CAHIERS**  
 DES DROITS DE L'HOMME  
 R E V U E M E N S U E L L E

RÉDACTION et ADMINISTRATION  
 27, rue Jean-Doient, PARIS-XIV  
 Compte Chèques Postaux : 218-25 Paris

Directeur : Daniel MAYER  
 Secrétaire de Rédaction :  
 Blanche COUGNENC

Prix de ce numéro : 100 francs  
 Abonnement pour 10 numéros : 700 francs

## Le REFERENDUM du 28 SEPTEMBRE

On trouvera plus loin la résolution par laquelle le Comité Central de la Ligue des Droits de l'Homme recommande aux républicains de se prononcer en faveur du NON au Referendum du 28 Septembre. Ce texte est suivi d'une analyse du projet de Constitution et fournit des arguments à l'appui de la thèse qu'il esquisse.

Il était naturel que la Ligue prît une position publique à l'occasion d'un évènement aussi important de la vie de la nation et qui prétend engager notre pays pour de très nombreuses années. Certes, la Ligue ne fait pas de politique au sens précis du terme si l'on entend par là choisir entre des candidats républicains ou entre des programmes électoraux. Mais, toujours, la Ligue a pris parti aux grandes heures de notre histoire, lorsque les options, au delà de la forme, semblent devoir remettre en cause l'essence même de la démocratie. Un passé qui s'échelonne sur plus de soixante années est là pour l'attester.

Créée pour protéger les droits individuels de l'homme contre l'arbitraire du pouvoir central et contre la raison d'Etat, la Ligue devait, en effet, normalement être amenée à défendre les institutions qui permettent le mieux la garantie de ces droits. Rien de ce qui intéresse la République ne saurait donc lui être indifférent.

Tout en connaissant la fragilité de textes que leurs auteurs présument immortels, les membres du Comité Central auraient manqué à leur devoir en ne procédant pas à leur étude objective et en ne disant pas les conclusions auxquelles ils sont arrivés. Leur décision, pour massive qu'elle soit, n'a cependant pas été unanime : la diversité du recrutement de la Ligue, la volonté de ne mettre à ce recrutement aucune autre limite que la conscience de ses adhérents, en sont les nobles raisons. La personnalité de celui qui attache avec ostentation son nom au projet soumis aux électeurs, comme les souvenirs que de lointaines années d'action commune menée sous son autorité évoquent pour certains d'entre nous, ne sont pas non plus sans doute étrangers à l'existence d'une minorité si faible soit-elle.

4P 298



Mais la Ligue n'est pas une chapelle ; elle est un groupement d'hommes libres respectant, sans se donner le droit de les discuter, les troubles de conscience de chacun. Aussi, est-il superflu de répéter que la position officielle de la Ligue n'inclut aucun devoir de "discipline" individuelle : les rares ligueurs qui, à titre personnel, entendent recommander autour d'eux un vote différent de celui auquel le Comité Central a abouti, demeurent des ligueurs "à part entière".

La prise de position motivée de la Ligue engage toutefois tous les autres militants, et particulièrement les cadres de nos sections et de nos fédérations, à expliquer autour d'eux les mobiles, si graves, si solides, si raisonnables qu'ont les démocrates soucieux, non de lendemains immédiats seulement, mais de l'avenir lointain et de l'existence même de la République, de répondre NON au Referendum. Ce n'est pas seulement à une tentative de plébiscite qu'ils s'opposeront ainsi, mais à des textes dont le danger apparaît à tous ceux qui les ont lus et qui sont suffisamment attachés à des principes pour ne pas les abandonner au gré de circonstances passagères.

Daniel MAYER.

## COMITÉ CENTRAL

Séance du 1<sup>er</sup> Septembre 1958

Présidence de M. Daniel MAYER

**Etaient présents :** M. Daniel Mayer, Président; Mmes Chapelain, S. Collette-Kahn, M. Georges Boris, Vice-Présidents; Mmes Mossé, G. Pierre-Brossolette, MM. Cottereau, Couteau, Danon, Hadamard, Labeyrie, Pinto, Frison, Lauriol.

**Excusés :** MM. Boissarie, René Georges-Etienne, Georges Gombault, Gueantal, Mmes Merlat, Seligmann, MM. Chapelain, Dejonkère, Hamon, Kayser, Paraf, Riès, Rousselle, Vallon, Allonneau, Cerf, Gien, Vallée, Rebillon.

Le Comité Central a été convoqué par son Président le 25 août, avec l'ordre du jour suivant :

### « Mots d'ordre à donner sur le Referendum »

Avant d'aborder l'ordre du jour, M. Daniel Mayer soumet au Comité trois projets de résolution :

- 1° L'utilisation pacifique de l'énergie atomique. Le texte proposé est adopté à l'unanimité (voir page 67).
- 2° Les attentats du F.L.N. dans la Métropole. Le texte proposé est adopté à l'unanimité (voir page 67).
- 3° Suspension de la chronique radiodiffusée de la Ligue.

La *Ligue-Informations* n° 16 a rapporté les conditions dans lesquelles la chronique radiodiffusée du jeudi a été suspendue, et publié la lettre du Président demandant au ministre de l'Intérieur d'admettre la Ligue au nombre des organisations qui pourront disposer de la Radio pour leur propagande en vue du referendum.

M. Daniel Mayer donne lecture d'une résolution protestant contre la suspension de la chronique.

**Cette résolution est adoptée à l'unanimité.**

Elle sera publiée si la Ligue est écartée du débat public sur la Constitution (voir page 68)

### La Ligue et le Referendum

Un certain nombre de membres du Comité, absents de Paris ou malades se sont excusés de ne pouvoir assister à la séance. M. Boissarie, M. Paraf, M. Vallon, n'ont pas fait connaître leur avis. Le Président donne lecture des lettres ou des avis de MM. Allonneau, Cerf, Dejonkère, R. Georges-Etienne, Gien, Gombault, Léo Hamon, Kayser, Riès, Rousselle, Rebillon, Vallée. Mme Merlat et Mme Seligmann lui ont confié leur vote. Mme Chapelain représente son mari.

Le Président pose au Comité une question préalable : *appartient-il à la Ligue de donner à ses militants et à tous les Républicains des « mots d'ordre » ou au moins des directives en vue du Referendum ?* Pour sa part, il estime que la Ligue doit prendre position sur le projet de Constitution et inviter les Républicains à adopter la position de la Ligue.

Après un échange de vues auquel prennent part M. Cote-reau, Mme Suzanne Collette-Kahn, M. Boris, M. Labeyrie, Mme Chapelain, M. Couteau, Mme Mossé, M. Hadamard, M. Frison, il est procédé au vote.

Ont voté sur le principe d'une prise de position publique du Comité Central :

**Pour :** M. Boris, Mme Brossolette, Mme Chapelain, Mme S. Collette-Kahn, MM. Cottereau, Couteau, Danon, Hadamard, Labeyrie, Daniel Mayer, Pinto.



**Se sont abstenus :** M. Frison, Mme Mossé.

Avaient voté par correspondance ou confié leur vote à un membre présent : MM. Cerf, Chapelain, Dejonkère, R. Georges-Etienne, Gien, Gombault, Kayser, Mme Merlat, M. Riès, Mme Séligman, M. Vallée, **qui votent pour.**

M. Léo Hamon, **qui vote contre.**

MM. Allonneau et Rousselle, **qui s'abstiennent.**

**La proposition du Président est donc adoptée par 22 voix contre 1 et 4 abstentions.**

M. Daniel Mayer tient à ajouter qu'il est bien entendu que chaque ligueur garde sa liberté et qu'il pourra, à titre personnel, prendre une position différente de celle du Comité Central sans cesser d'être ligueur et sans encourir de critique.

Le Comité passe immédiatement au débat sur le fond.

Le Président remercie M. Roger Pinto d'être venu à Paris spécialement pour présenter au Comité Central une analyse critique du projet de Constitution. Plusieurs textes ont été préparés et seront adressés aux militants pour leur information. C'est le premier de ces textes que le Comité est appelé à discuter. M. Roger Pinto en donne lecture.

Un débat s'engage, auquel prennent part MM. Cotereau, Couteau, Labeyrie, Mme S. Collette-Kahn, MM. Lauriol, Daniel Mayer, Boris, Danon, Frison, Hadamard.

**La résolution mise aux voix est adoptée :**

**Par 22 voix :** M. Boris, Mme Brossolette, Mme Chapelain, Mme S. Collette-Kahn, MM. Cotereau, Couteau, Danon, Hadamard, Labeyrie, Daniel Mayer, Pinto (en séance) — MM. Cerf, Chapelain, Dejonkère, R. Georges-Etienne, Gien, Gombault, Kayser, Mme Merlat, M. Riès, Mme Seligmann, M. Vallée (par correspondance).

**Contre 2 voix :** MM. Allonneau et Léo Hamon.

**1 abstention :** M. Rousselle et **2 abstentions sur le dernier paragraphe :** M. Frison et Mme Mossé.

Certaines retouches de détail pouvant être nécessaires quand le texte officiel du projet de Constitution sera publié cette résolution ne sera diffusée que le 5 septembre.

## *La Manifestation du 4 Septembre*

Le Comité National de Résistance au Fascisme a décidé de manifester le 4 septembre place de la République. La presse avait annoncé que la Ligue participerait à cette manifestation.

M. Daniel Mayer a démenti cette information. Il estime en effet que la manifestation projetée est inopportune, fâcheuse et inefficace.

Le Comité Central approuve à l'unanimité l'attitude de son Président.

## Résolution sur le Referendum

Le Comité Central de la Ligue des Droits de l'Homme, fidèle à la Déclaration des Droits de l'Homme, rappelant sa résolution du 26 juillet 1958, après étude du projet de Constitution, déclare :

### I

Le projet de Constitution, long et complexe, interdit aux électeurs une appréciation libre et éclairée.

Ainsi, par sa forme confuse et son extrême technicité, le projet ne remplit pas la condition fondamentale d'un referendum démocratique : appeler les citoyens à se prononcer en connaissance de cause sur des textes simples et clairs.

### II

#### Sur l'Outre-Mer

Le projet — sans organiser toutefois les institutions correspondantes — fonde heureusement les rapports entre la France, l'Afrique noire et Madagascar, sur les principes d'auto-détermination et d'égalité de droits. De plus, le chef du Gouvernement a reconnu solennellement à Brazzaville, le droit à l'indépendance des peuples d'Outre-mer, consacré par l'article 86 du projet.

**MAIS**, le projet de Constitution laisse en suspens le problème crucial de l'Algérie. Il n'apporte aucun changement au statut de cette terre malheureuse et permet aux Ultras d'affirmer qu'il consacre l' "intégration".



## III

## Sur les institutions de la République

Le projet va en sens contraire de l'évolution politique et constitutionnelle des démocraties occidentales. Il refuse de fonder l'autorité dans l'Etat sur le suffrage universel, et met le peuple en tutelle.

La crainte du suffrage universel explique

SES CONTRADICTIONS :

- Président de la République, élu par un collège composé arbitrairement, qui ne représente pas les forces vives de la Nation,
- Irresponsable devant le peuple ou le Parlement, et cependant doté de pouvoirs personnels exorbitants,

SES AMBIGUITES, notamment :

- Combinaison d'institutions autoritaires et parlementaires,

LES MECANISMES DANGEREUX OU ILLUSOIRES QU'IL ETABLIT :

- Procédure complexe de la motion de censure, qui permet au surplus le vote des lois "à la minorité",
- Pouvoir de dissolution laissé au Président de la République sans l'accord ni le contre-seing du Premier ministre,
- Veto du Sénat conservateur dans la procédure de révision constitutionnelle.

Ainsi, ce projet multiplie les conflits sans issue constitutionnelle. Il apporte dans notre vie politique un risque permanent de coup d'Etat.

Contrairement au principe inscrit dans la loi constitutionnelle du 3 juin 1958 (article unique - 3°), tout le Gouvernement n'est pas responsable devant le Parlement.

Le Président de la République assume une part considérable du Gouvernement sans être responsable ni devant le Parlement, ni devant le corps électoral. Bien plus, malgré l'affirmation solennelle du général de Gaulle devant le Comité Consultatif Constitutionnel, le Premier ministre est responsable devant le chef de l'Etat. Celui-ci a en effet le pouvoir de dissoudre l'Assemblée nationale, même si celle-ci conserve sa confiance au Premier ministre. Par ce biais, le Président de la République peut, en renvoyant l'Assemblée, se débarrasser du Premier ministre.

Contrairement à un second principe posé par la loi du 3 juin 1958 (article unique - 2°), le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif ne sont pas "effectivement séparés". Le pouvoir exécutif reçoit de multiples attributions législatives. Le pouvoir législatif n'exerce pas "la plénitude de ses attributions". Il est entravé par le jeu de nombreuses dispositions constitutionnelles.

## IV

Constatant au surplus que le vote du 28 septembre présentera tous les caractères d'un plébiscite (absence de choix entre deux solutions, menaces non déguisées de la part de ceux qui sont à l'origine des événements du 13 Mai, équivoque entre les sens accordés au vote favorable suivant que l'on est dans la Métropole, en Algérie ou en Afrique noire et à Madagascar),



Constatant en outre que les citoyens ne sont pas appelés à se prononcer sur un mode de scrutin — majoritaire uninominal à deux tours — seul susceptible de dégager une majorité cohérente et disciplinée, tout en restituant aux électeurs le droit de choisir librement leurs élus,

Le Comité Central estime que, seule, l'élection d'une Assemblée Nationale Constituante souveraine, chargée de rédiger dans le plus bref délai le texte d'une Constitution démocratique, empêchera de céder à la peur ou à la contrainte comme de revenir purement et simplement à l'état de choses antérieur maintes fois condamné par la Ligue.

**En conséquence, le Comité Central de la Ligue invite les républicains à répondre NON au referendum.**

(1<sup>er</sup> Septembre 1958)

## La Révision constitutionnelle

La Ligue des Droits de l'Homme juge nécessaire de rappeler les principes de base de toute Constitution républicaine ; ce devoir est d'autant plus impérieux que c'est à la suite des complots et du coup de force d'Alger que les institutions légales ont été abolies et que le Gouvernement est seul habilité à établir la Constitution nouvelle.

La Ligue des Droits de l'Homme affirme qu'il n'est point en France de régime démocratique s'il n'est parlementaire, mais il est de l'intérêt de la démocratie que le pouvoir exécutif soit assuré d'une autorité et d'une durée qui permettent au Gouvernement d'appliquer son programme et d'exercer ses fonctions. Elle observe toutefois que ces exigences ne sauraient justifier un gouvernement autoritaire ; elle souligne que les dispositions constitutionnelles ne suffisent pas à assurer l'autorité légitime et nécessaire ainsi que la stabilité des ministères ; celles-ci résultent aussi et surtout de l'existence d'une majorité cohérente, disciplinée, que seul le mode de scrutin — majoritaire uninominal, à deux tours — permet de dégager, tout en restituant aux électeurs le droit de choisir librement leurs élus.

La Ligue des Droits de l'Homme insiste une fois de plus sur cette notion que les changements constitutionnels ou légaux seraient vains s'ils n'étaient assortis d'une réforme profonde des mœurs publiques et d'un renouveau de l'esprit civique.

Telles étant ses idées directrices, la Ligue des Droits de l'Homme définit dans les termes suivants les principes d'une Constitution républicaine :

### I. - Les principes fondamentaux

La Constitution de la République doit reposer sur les principes fondamentaux de la démocratie.

On peut les formuler ainsi :

1<sup>o</sup> Les libertés définies par le Préambule de la Constitution de 1946, la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, et la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948, doivent être maintenues et garanties.



Ces droits essentiels sont :

— Les droits individuels à la vie et à l'intégrité physique, qui s'opposent à l'internement arbitraire, à l'usage des sévices et de la torture, quels qu'en soient les prétextes ;

— les droits à la liberté d'expression sous toutes les formes : réunion, association, presse, publication, qui s'opposent aux interdictions officielles ou larvées, aux pressions de toutes sortes, à la saisie et à la censure ;

— les droits sociaux et économiques : liberté syndicale, plein emploi, culture, sécurité sociale et tout spécialement logement, respect des droits acquis par les conquêtes antérieures du peuple français.

2° Seul le suffrage universel est la source du pouvoir.

C'est du suffrage universel ou des instances élues par lui que dérivent le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

3° Le Gouvernement est responsable devant l'Assemblée ou les Assemblées élues au suffrage universel, et contrôlé par elles.

4° L'arbitrage du suffrage universel est assuré par l'institution d'une procédure de dissolution, présentant des garanties démocratiques.

5° Une Cour Suprême gardienne des libertés républicaines connaît des abus de pouvoir du Gouvernement et des Assemblées.

6° Toute révision de la Constitution est adoptée en la forme des lois ordinaires et soumise au Referendum.

7° Les liens fédéraux et les institutions communes à la Métropole et aux peuples d'Outre-Mer sont l'objet d'un libre accord. Les peuples d'Outre-Mer déterminent leurs propres institutions.

## II. - Le Referendum

Certes, le Referendum n'est pas incompatible avec les principes démocratiques.

Mais il est nécessaire que le suffrage universel puisse se prononcer sans équivoque et librement.

Pour éviter toute équivoque, le projet de loi doit ouvrir un choix réel — au corps électoral — par exemple entre l'adoption du projet de constitution préparé par le Gouvernement et l'élection d'une Assemblée constituante chargée, dans un bref délai, de préparer un projet de constitution.

Le projet préparé par le Gouvernement doit, en tout cas, être bref et clairement rédigé pour permettre aux électeurs d'émettre un vote réfléchi. Il doit porter sur des principes politiques fondamentaux et non sur leur mise en œuvre technique. Sur ces principes, l'électeur peut se former une opinion et se prononcer en connaissance de cause.

Les citoyens ne sont pas libres s'ils ne sont pas informés, éclairés. Le vote libre suppose que le projet soumis au Referendum a été analysé et discuté publiquement et contradictoirement. Ses partisans et ses adversaires doivent également faire connaître au peuple les raisons de leur prise de position.

Il appartient au Gouvernement d'organiser le Referendum conformément à ces principes, seuls capables d'assurer la sincérité et la loyauté du vote populaire.

(25 Juillet 1958)

*Pour permettre à la Ligue de continuer son action, Trésoriers de Sections, envoyez rapidement à la Trésorerie Générale le montant des cotisations - C. C. P. 218-25.*



## Analyse critique de la Constitution

« ... Jamais le salut d'un peuple ne dépend de la place que remplit un individu... la nature n'a donné, en ce genre, à personne des privilèges exclusifs... »

B. CONSTANT.

La Constitution est la « loi fondamentale d'une Nation ». Elle concerne tous les citoyens, tant par les principes qu'elle formule que par le cadre qu'elle trace, pour l'avenir, à l'exercice des pouvoirs publics. C'est un acte d'une gravité exceptionnelle. Son adoption, sa révision même, donnent lieu dans les pays démocratiques, à des débats approfondis, au cours desquels se confrontent et s'affrontent, en pleine lumière, toutes les opinions et les suggestions des représentants du peuple.

C'est ainsi que, au cours de notre histoire, furent élaborées les Constitutions, d'abord par nos « grands ancêtres » de 1789, puis par nos pères, en 1848 et en 1875. Parfois, les textes sont soumis ensuite, mais ensuite seulement, à la ratification directe du peuple.

D'autres Constitutions, ou « Chartes », ont été octroyées par un seul homme : Premier Consul (1799), Roi (1814), Prince Président (1852). Certaines ont été soumises en bloc, sans discussion possible, à l'approbation populaire. Dès leur naissance, donc, les Constitutions portent une **marque indélébile** : régime constitutionnel (ou démocratique) ou régime autoritaire.

\*\*\*

En régime démocratique, on ne peut statuer pour l'éternité : c'est pourquoi la Constitution de 1946, comme celle de 1875, avait prévu (article 90) une procédure de révision : l'initiative en appartenait à l'Assemblée Nationale, le vote, au Parlement, et, dans certains cas (majorité inférieure aux deux tiers des membres de l'Assemblée) à la ratification populaire.

Depuis plusieurs années, le besoin d'une révision profonde de la Constitution de 1946 se faisait sentir : l'instabilité ministérielle, la confusion des pouvoirs, la puissance, en apparence excessive, d'une Assemblée divisée en grands partis monolithiques, réunis ou séparés tour à tour par de nombreux petits groupes, tels étaient les reproches que l'on faisait communément au système, en s'abstenant, d'ailleurs, de rechercher s'il ne s'agissait pas de symptômes de maladies plus secrètes et plus profondes.

Le coup de force et la sédition, préparés de longue main, placèrent, en mai dernier, les pouvoirs publics devant un véritable ultimatum. Pour ne pas risquer de voir le territoire métropolitain envahi et occupé par la fraction dite activiste de l'armée d'Afrique, le Gouvernement régulier s'effaça et le Parlement s'inclina.

Le 2 juin, ce dernier accordait au nouveau Gouvernement, sous certaines réserves, les pleins pouvoirs pour une durée de six mois. Le 3 juin, était promulguée la « Loi constitutionnelle portant dérogation transitoire aux dispositions de l'article 90 de la Constitution ».

Dans son article unique, cette loi dispose que la Constitution sera « révisée » par le Gouvernement investi le 4<sup>e</sup> juin

1958, chargé d'établir un projet de loi constitutionnelle, après avoir recueilli l'avis d'un Comité consultatif. Ce dernier est composé de personnalités de son choix et de parlementaires désignés par leurs collègues des commissions compétentes parmi les seuls députés et sénateurs ayant voté la confiance audit Gouvernement.

### I. - La Souveraineté

La Souveraineté, c'est le « Pouvoir de Suffrage », exercée au nom du peuple par ses représentants, ou directement, par la voie du referendum (art. 3).

Comment ce principe va-t-il être appliqué ?

A — Sont **électeurs** « tous les nationaux et ressortissants français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques ». La Constitution nouvelle — car le mot révision n'a plus de sens — va être soumise par le referendum à l'ensemble des populations de la France métropolitaine, y compris l'Algérie, qu'on ne nomme nulle part, et des Départements et Territoires d'Outre-Mer : de Dunkerque à Tananarive. Chaque vote métropolitain et réciproquement chaque vote d'outre-mer seront ainsi doublés par des suffrages qui — issus de préoccupations très différentes — ne sauraient traduire un choix et des fins identiques.

B. — Le Referendum, supposé favorable au projet de Constitution, il conviendra d'élire au **suffrage direct** les députés à la nouvelle Assemblée Nationale. **Ici surgit le problème de la loi électorale**. A l'Assemblée, le 2 juin, le porte-parole du nouveau Gouvernement avait déclaré qu'il n'était nullement dans les intentions du Gouvernement « d'inclure la loi électorale dans la Constitution ». Comme ledit Gouvernement n'entend à aucun prix réunir le Parlement toujours légalement en fonctions et qu'il se refuse à proposer au peuple, **par referendum**, des options sur le régime électoral, il a imaginé d'inclure dans les dispositions transitoires un article 92, lui conférant le droit de régler par ordonnance cette question capitale : grave atteinte à la notion de Souveraineté Nationale, à la tradition républicaine, à la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (art. 6 : La loi est l'expression de la volonté générale ; tous les citoyens ont droit de concourir personnellement ou par leurs représentants à sa formation).

C. — Par un paradoxe apparent, ceux qui n'ont cessé de vitupérer l'action néfaste des **partis**, les font entrer constitutionnellement dans la vie politique (art. 4). Mais en ajoutant qu'ils doivent respecter les principes de la Souveraineté nationale et de la démocratie, le gouvernement, par ces termes vagues et dessein, **s'octroie le pouvoir de favoriser les uns, de brimer et d'éliminer les autres**.

Au surplus, ce texte était superflu : les articles du code pénal réprimant les crimes et délits contre la sûreté extérieure et intérieure de l'Etat, ainsi que les dispositions de la loi sur



les associations — si tant est qu'on veuille les appliquer imparialement — permettent d'empêcher tout individu et tout groupement ou parti d'attenter aux principes et aux institutions que l'on feint de vouloir sauvegarder.

## II. - Le Pouvoir Législatif

Le Parlement, et plus spécialement l'Assemblée Nationale, elle qui est l'émanation directe du suffrage universel, sont les victimes expiatoires du nouveau système.

1) Dans maintes circonstances, l'Assemblée se voit déposée de ses droits et prérogatives au profit du Sénat restauré.

a. — Le Président du Sénat assure l'exercice provisoire des fonctions du Président de la République à la place du Président de l'Assemblée Nationale (art. 7).

b. — A la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée Nationale, est substituée sa responsabilité — limitée — devant le Parlement (art. 20). L'art. 49 donne au Premier Ministre la faculté de demander au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale. Si le Sénat refuse, le Gouvernement ne sera-t-il pas amené à démissionner ? Le Sénat n'acquiesce-t-il donc pas ainsi le pouvoir, contesté sous la III<sup>e</sup> République et dénié sous la IV<sup>e</sup>, de faire tomber des ministères ayant conservé la confiance de l'Assemblée Nationale ? Ce serait assurer la prééminence du Sénat, qui ne peut être dissout.

Le conflit politique, institué entre les deux chambres, entraînerait, soit une instabilité ministérielle accrue, soit un motif supplémentaire de dissolution de l'Assemblée Nationale.

2) Auparavant, le Parlement élisait le Président de la République ; il est désormais noyé dans un Collège électoral dont il ne représente pas 2 % (art. 6).

3) Les sessions ordinaires du Parlement sont réduites à cinq mois et demi (art. 28). **C'est traiter les élus du peuple en inutiles gêneurs.**

4) LA DISSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE PEUT ÊTRE PRONONCÉE PAR LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE SANS CONTRE SEING DU PREMIER MINISTRE (art. 12 et 19).

5) Parmi les attributions essentielles du Parlement figure, ou plutôt, **figurait le vote des lois.** Un des caractères du régime démocratique est que "le Parlement décide, l'exécutif exécute". Désormais, le Gouvernement est législateur de droit commun : la compétence du Parlement est limitée (art. 34 et 37) et peut l'être encore plus par une **délégation** au gouvernement (art. 38) ; contrairement à un principe général du droit, est instituée une **rétroactivité** législative : les lois relatives à des matières soustraites à la compétence du Parlement peuvent être à tout moment modifiées par voie réglementaire (art. 37). Un domaine législatif spécial est institué au profit du Pouvoir exécutif (art. 37). L'état de siège d'une durée inférieure à 13 jours est décidé par décret (art. 36).

6) Quant au **contrôle** du Parlement sur l'exécutif, il ne peut plus s'exercer, désormais, que par le vote d'une **motion de censure** de l'Assemblée Nationale, adoptée à la majorité de ses membres, les votes favorables à ladite motion étant seuls recensés. Autrement dit, les abstentions sont comptées comme votes hostiles à la censure. Une seule motion peut être proposée par les mêmes signataires au cours d'une même session. En outre, lorsque le Gouvernement "engage sa res-

ponsabilité" sur le vote d'une loi, celle-ci est considérée comme adoptée, si aucune motion de censure n'a été votée. Ainsi, un projet de loi des plus importants peut être adopté par la minorité de l'Assemblée (art. 49).

7) Les prérogatives du Parlement sont encore réduites par le pouvoir attribué au Président de la République de prendre seul toutes les mesures exigées **à son avis** par les "circonstances exceptionnelles" (art. 16) (voir ci-après).

8) Nul ne pouvant cumuler une fonction gouvernementale et un mandat parlementaire, le député ou le sénateur nommé ministre est remplacé, suivant des modalités à déterminer ultérieurement par une "loi organique", c'est-à-dire pratiquement par ordonnance (art. 23<sup>e</sup> et 92).

## III. - L'Exécutif

Il est bicéphale, partagé entre un Président de la République sans responsabilité, et un Gouvernement, à responsabilité limitée.

A. - **Le Président de la République** est élu pour sept ans par un collège électoral comprenant (art. 6) :

Les membres du Parlement, des Conseils généraux et des assemblées des territoires d'outre-mer.

Des représentants des Conseils municipaux et des Conseils des collectivités dans les T. O. M.

Ce collège représente environ 75 à 80.000 "grands électeurs". Ainsi a-t-on arrêté un mode de scrutin intermédiaire entre celui des Constitutions de 1875 et de 1946 et celui de la Constitution de 1852 (suffrage universel). Le scrutin pour le premier magistrat de la République est hybride et sans grandeur. Il crée de nouveaux "notables" — d'un jour —, que l'on espère dociles aux vœux du Gouvernement et aux pressions de l'administration. Il accentue l'inégalité entre les poids des suffrages : si une commune de 100 habitants a un électeur présidentiel, le maire, il faudrait qu'une ville de 10.000, 20.000 ou 30.000 habitants en ait respectivement 100, 200 ou 300 : elles en auront, chacune, 27. Dans les communes de plus de 30.000 habitants, il est prévu, outre les 37 Conseillers municipaux, des délégués désignés par le Conseil municipal à raison de 1 pour 1.000 : une ville de 100.000 habitants comptera 137 grands électeurs, dont 100 cooptés par le Conseil municipal.

À Paris, en principe les 90 conseillers, et pratiquement, la majorité d'entre eux, auront à choisir quelque 2.800 délégués, pyramide à l'envers.

La majorité du Collège présidentiel appartiendra aux représentants des petites, voire toutes petites communes.

Enfin, dès le second tour du scrutin, le Président pourra être élu à la majorité relative.

De quelle autorité morale jouira un Président élu dans des conditions aussi inégales et arbitraires ?

Et pourtant, il en aurait un énorme besoin pour s'acquitter des tâches qui lui incombent :

a) d'abord celle d'assurer par son "arbitrage" le fonctionnement régulier des pouvoirs publics (art. 5). Les sentences sans appel de cet arbitre seront-elles arbitrales ou arbitraires ? L'avenir le dira. Mais comment ne pas redouter qu'entre la volonté d'un premier Ministre qu'il a nommé et



celle d'un Parlement qu'il est contraint de subir tant bien que mal, le juge suprême ne soit enclin à donner raison à l'homme de son choix ?

b) En régime constitutionnel, même monarchique, le chef d'Etat ne peut agir sans l'accord du gouvernement ; autrement, on se trouve en présence d'une monarchie absolue, avec tout ce qu'elle comporte d'arbitraire et de menaces pour le repos et la liberté des "sujets". Or, dans différents cas, et les plus graves, le Président peut agir seul. Notamment : **il peut dissoudre l'Assemblée Nationale** (art. 12), c'est-à-dire en appeler à l'opinion du Corps Electoral.

Que se passera-t-il si ce dernier lui donne tort ? On se retrouvera devant la situation du 16 mai 1877, avec cette aggravation que personne ne partagera la responsabilité présidentielle. Si le Président ne veut ni se soumettre, ni se démettre, le peuple, lui, n'aura comme alternative que de se soumettre ou de s'insurger.

#### Ce n'est pas ainsi qu'on assure la stabilité d'un régime.

c) De nombreuses dispositions constitutionnelles accroissent, dans la vie courante, les pouvoirs du Président :

- il nomme le Premier Ministre (art. 8) ;
- il nomme aux emplois Civils et Militaires (art. 13) ;
- il est le Chef des Armées (art. 15) ;
- il ouvre et clôt les sessions extraordinaires du Parlement (art. 30) ;
- il négocie et ratifie les traités (art. 52) ;
- il nomme trois des neuf membres et le Président du comité constitutionnel (art. 56) ;
- il désigne tous les membres du Conseil Supérieur de la magistrature, qu'il préside (art. 65) ;
- il préside la Communauté (art. 80) ;
- il peut décider que la révision de la Constitution se fera par le Parlement et non par Referendum (art. 89) etc...

d) **L'article 16** donne au Président le pouvoir de prendre, seul, "des mesures exigées par les circonstances" quand pèsent de graves menaces sur la République. Nous savons trop comment une poignée de séditeurs peuvent monter de toutes pièces de telles menaces, en en rejetant la responsabilité sur des gens ou des partis qu'ils ont décidé de perdre. Les menées subversives et les actes criminels parmi lesquels s'inscrit l'affaire des chevaliers servants du bazooka sont dans toutes les mémoires. Les citoyens risquent à tous moments de se trouver privés des libertés les plus essentielles, livrés à l'arbitraire le plus absolu, par suite d'un coup monté par les spécialistes du genre. **Quant aux vrais périls, ce n'est pas avec un texte de loi qu'on y fait face, mais par la volonté consciente et cohérente de toute la nation.**

e) **La réduction de la compétence du Parlement en matière législative** a comme contre-partie l'extension de celle du Président de la République — et du Gouvernement — en matière réglementaire.

A l'abondance législative, tant reprochée à la III<sup>e</sup> et à la IV<sup>e</sup> République, le projet constitutionnel substitue la prolifération des décrets, arrêtés et circulaires. Mais la naissance d'une loi était, depuis sa conception, entourée de travaux et de débats, garants de sa validité future : on "prend un décret" bien plus facilement qu'on ne vote une loi. Nous avons déjà connu le réseau inextricable des réglementations incohéren-

tes sans limite ni contrôle. Une fois de plus, le Français moyen pliera sous leur faix.

**'En un mot, il ne dépend que du Président, si tel est son bon plaisir, d'exercer personnellement et effectivement une autorité discrétionnaire telle qu'aucun chef de l'Etat d'un pays libre — monarchie ou république — n'en possède actuellement, disposant souverainement de la sécurité, de la liberté et de l'honneur de ses concitoyens.**

#### B. — Le Gouvernement.

Le Président de la République a droit à 15 articles dans le projet constitutionnel. Le sort du Gouvernement est réglé en 4 articles.

Le premier Ministre — titre nouveau (emprunté à la tradition monarchique) du Président du Conseil — est nommé par le Président de la République (art. 8) sans contre-seing du "sortant" et de son garde des sceaux.

Les Ministres sont nommés — et révoqués — par le Président de la République, sur la proposition du premier ministre. Il n'est plus question d'investiture de l'Assemblée.

Le choix présidentiel est des plus limités : « Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire, de toute fonction de représentation professionnelle à caractère national et de tout emploi public ou de toute activité professionnelle » (art. 23).

Une telle règle peut faire l'objet d'interminables débats académiques. **En apparence** inspirée par le souci légitime de mettre fin à l'instabilité gouvernementale engendrée par la "course au portefeuille", ainsi qu'à la tendance des parlementaires à trop penser à leurs camarades de parti ou à leurs électeurs, cette règle se fonde sur une illusion et est grosse d'inconvénients.

a) Par qui et comment sera remplacé le parlementaire nommé au gouvernement ? On ne le dit pas. Quel que soit, d'ailleurs, le moyen adopté, subsistera évidemment la liaison entre le parti et la circonscription d'une part, et le cabinet du nouveau ministre d'autre part.

b) Le Parlementaire pressenti refusera-t-il d'abandonner la proie de son mandat pour l'ombre du pouvoir ? Ne pourra-t-il pas alors désigner un "ami" de son choix ? Le circuit ne sera pas interrompu, et la "course au portefeuille" continuera.

Comme, de plus, tout citoyen exerçant une activité quelconque devra opter entre sa profession et les fonctions ministérielles, quel homme, à la situation assise, brillante, couperait brusquement et réellement les ponts avec sa profession pour accepter des fonctions précaires ? Et si le choix porte sur un haut fonctionnaire, militaire ou civil, cela ne risque-t-il pas, en outre, d'introduire un élément de tentation et de trouble dans une administration indépendante par tradition ?

**Au surplus, on ne s'improvise pas plus ministre** que général, financier, industriel, ingénieur ou professeur. La course aux honneurs, avec ses étapes obligatoires, avait l'avantage de former des ministres expérimentés. La France n'est pas si riche en talents et en compétence, après la saignée de deux grandes guerres, pour qu'on réduise ainsi délibérément le choix aux oisifs, aux retraités ou aux malchanceux des affaires publiques ou privées.

On s'explique que les attributions du Premier Ministre et de ses collègues du Gouvernement n'apparaissent que comme celles de commis ou de suppléants du Président (art. 21).



Toutefois une telle hiérarchie peut être inversée et la dyarchie engendrer l'anarchie. Il suffit qu'à la haute personnalité pour laquelle le système a été élaboré soit substitué un personnage de moindre envergure. Le Premier Ministre alors redressera la tête. Appuyé sur son gouvernement, fort de l'adhésion de l'Assemblée, il pourra ne pas se contenter d'une situation subalterne. Une telle éventualité est d'autant plus probable que le Président, mal élu par un Collège disparate et inarticulé, ne pourra, dans sa solitude, trouver aucun appui. Mais en revanche, par le biais de la dissolution, prononcée, rappelons-le, sans contre-seing du Premier Ministre (art. 12 et 19), un Gouvernement qui aurait la confiance de l'Assemblée peut être purement et simplement renvoyé (art. 88) **Le pays fera les frais de ces conflits, incapable constitutionnellement de les résoudre.** L'instabilité ainsi aggravée frôlera sans cesse la crise de régime.

#### IV. - Le Conseil Constitutionnel

Il existait depuis 1946 un Comité Constitutionnel présidé par le Président de la République et comprenant les Présidents et des membres des deux Assemblées, élus à la représentation proportionnelle des groupes.

Le nouveau Conseil Constitutionnel (titre VII) est tout autrement composé : trois membres nommés par le Président de la République, trois par le Président de l'Assemblée Nationale, trois par le Président du Sénat, tous pour dix ans, auxquels s'ajoutent les anciens Présidents de la République (art. 56).

Le Président du Conseil Constitutionnel est nommé naturellement par le Président de la République, et, naturellement aussi, les fonctions de membre du Conseil sont incompatibles avec celles de membre du Parlement.

Les attributions du Conseil sont plus étendues que celles de l'ancien Comité dont la fonction essentielle consistait à rétablir l'harmonie entre la législation et la constitution. Le nouveau conseil est en plus chargé de veiller ultérieurement à la régularité des élections : du Président de la République (art. 58), des députés et des sénateurs (art. 59) ainsi que des opérations du referendum (art. 60) et à la conformité des lois à la Constitution (art. 61).

On ne pourrait que se féliciter de cette extension de compétence, si une institution aussi importante était une **véritable Cour suprême**, présentant toutes les **garanties de connaissances juridiques, de l'expérience et l'indépendance** à l'égard des pouvoirs quels qu'ils soient. L'épée du Président, jetée dans la balance de cette Justice, risque d'en compromettre la sérénité, et, par suite, l'autorité.

Il en est de même pour le **Conseil Supérieur de la Magistrature** dont tous les membres sont nommés par le Président (art. 65).

#### V. - La Communauté

Le titre VIII de la Constitution de 1946 concernant l'Union Française n'était plus, depuis plusieurs années, adapté à une situation en constante évolution. En attendant sa révision, à l'étude, une récente loi-cadre (1956) avait commencé d'assouplir une législation trop rigide.

Le projet gouvernemental en la matière — six articles très brefs — a été jugé totalement insuffisant par le Comité Consultatif Constitutionnel. Le texte définitif en reprend les grandes lignes, avec des modifications et des précisions résultant d'une récente expérience.

Le caractère principal de la Communauté consiste dans la combinaison partie d'une compétence propre à chaque territoire ou groupe de territoires, et de leur solidarité, partie de la compétence de la Communauté (art. 78).

Le Président de la République préside la Communauté et son conseil exécutif (art. 80).

Un Sénat, distinct du Sénat métropolitain, règle l'emploi des ressources communes (art. 83).

Une Cour arbitrale assure le respect de la Constitution, et statue sur les litiges survenus entre l'Etat et la Communauté (art. 84).

Il est prévu une révision des institutions par les lois votées par le Parlement de la République et le Sénat de la Communauté (art. 85).

Ses imperfections, et surtout les menaces de conflit que comporte une telle construction, risquent de compromettre sa viabilité.

La critique la plus grave que l'on puisse faire, c'est la **réunion en un seul document de deux Constitutions** : celle de la Communauté et celle de la Métropole. Les électeurs de l'ensemble de la Communauté sont appelés à répondre par oui ou non sur les deux textes mis bout à bout. Cette confusion n'est-elle pas volontaire ?

En effet, les Africains doivent se prononcer sur l'**association** ou la **sécession immédiate** : la brutalité de la mise en demeure contraste singulièrement avec la mansuétude manifestée à l'égard de certains fauteurs de trouble, de sédition ou de rébellion. On escompte que les Africains voteront l'ensemble pour éviter la ruine provoquée par la rupture totale de tout lien avec la métropole.

D'autre part, certains Français de la métropole, tentés de rejeter la partie métropolitaine du projet, peuvent hésiter, soit par idéal, soit par intérêt, à courir le risque de chasser l'Afrique de la Communauté.

Cette équivoque n'a-t-elle pas été voulue pour tenter d'obtenir le maximum de "oui" ?

#### VI. - Dispositions transitoires

Elles sont d'une importance considérable.

La session ordinaire du Parlement qui devait s'ouvrir le 7 octobre est suspendue (art. 90).

Un délai de quatre mois est prévu pour « la mise en place des nouvelles institutions » (art. 91). Pendant ce délai, le gouvernement prendra, par ordonnance ayant force de loi, « les mesures qu'il jugera nécessaires à la vie de la nation ». Il réglera en outre le régime électoral (art. 92).

Ainsi :

1) Au moins jusqu'à la réunion de la nouvelle Assemblée, le gouvernement disposera d'une autorité absolue, illimitée et incontrôlée.



2) C'est le gouvernement qui arrêtera les détails des institutions nouvelles, et en particulier — **contrairement à ses engagements solennellement pris en juin dernier** — les modalités de l'élection des députés à la prochaine Assemblée Nationale.

Le système électoral qu'il décrètera, le découpage des circonscriptions auquel il procédera seront naturellement les plus favorables à la fabrication d'une « Chambre introuvable », d'autant plus que, à cette occasion, on votera dans des conditions dont, dès à présent, les préparatifs du Referendum en Algérie donnent un aperçu.

**Les dispositions dites transitoires, qui donnent au gouvernement des pouvoirs plus étendus que ceux accordés le 2 juin, aggravent donc les dangers inclus dans la Constitution.**

### *Mais de quel côté est l'aventure ?*

**OUI,** c'est l'abdication au profit d'une autorité absolue et incontrôlée amenant fatalement à bref délai des conflits dans les pouvoirs publics et des troubles dans le pays.

**NON,** c'est la victoire de l'ordre légal, par l'exercice de la souveraineté d'un peuple adulte.

## Pour la Paix

La Ligue des Droits de l'Homme communique :

Au moment où s'ouvre à Genève la seconde conférence mondiale sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique, le Comité Central de la Ligue des Droits de l'Homme adresse à Francis PERRIN, Haut-Commissaire français à l'énergie atomique, membre honoraire du Comité Central, Président de la Conférence, l'assurance de son respectueux et affectueux attachement, et le remercie du noble discours qu'il a prononcé sur la nécessité de la lutte pour la paix, dont l'atténuation de l'antagonisme entre grandes puissances est un élément essentiel.

(1<sup>er</sup> septembre 1958)

## Après les attentats du F.L.N.

La Ligue des Droits de l'Homme, qui n'a cessé depuis l'origine de la guerre d'Algérie, de réclamer des pouvoirs publics qu'il soit mis fin à cette lutte fratricide, notamment par le moyen de la négociation entre la France et les représentants de tous les éléments de la population algérienne,

N'en est que plus qualifiée pour dénoncer comme des erreurs criminelles les attentats auxquels se livre le F.L.N. dans la métropole, attentats qui, sous prétexte de sabotage économique ou d'affirmation de force, aggravent la psychose de panique ou de haine, ajoutent au racisme latent que la Ligue a également, depuis toujours, dénoncé et qu'elle condamne plus que jamais au moment où des arrestations massives, sans autre discrimination que la race, recréent au Vélodrome d'Hiver une atmosphère que l'on espérait ne plus jamais revoir.

Condamnant tous les attentats contre la personne humaine, plus particulièrement les gestes qui frappent indistinctement, sans jugement, innocents et coupables, la Ligue espère que toutes les erreurs accumulées de part et d'autre n'empêcheront pas finalement la solution de justice et de paix que souhaitent ardemment toutes les populations vivant sur le sol algérien.

(1<sup>er</sup> septembre 1958).

## Conclusions

Par la **diminution des attributions du Parlement**, et spécialement de celles de l'Assemblée issue du suffrage universel direct, par **l'extension des pouvoirs d'un Président de la République** politiquement irresponsable, la Constitution soumise au referendum conduit à un grave déséquilibre au profit de l'exécutif, ramenant le peuple Français à la phase ultime, la plus réactionnaire, de la Restauration, au régime des ordonnances, qui ont provoqué la Révolution de 1830.

Tout Français ayant lutté, ou décidé à lutter contre toute forme d'oppression, pour conserver sa dignité et sa liberté — « ce bien qui fait jouir des autres biens » — **est résolu à dire : NON.**

Ceux qui préféreront avant tout la sécurité, peuvent être tentés d'acquiescer par crainte de l'aventure.



## Promotion scandaleuse

*La Ligue des Droits de l'Homme, le Comité Maurice Audin, le Comité de Résistance Spirituelle n'ont cessé de protester contre tous les faits de torture et toutes les violations du Droit commises en Algérie par qui que ce soit. Ils n'ont cessé de réclamer que tous les coupables, quel que soit leur camp et quel que soit leur grade, soient frappés de sanctions exemplaires.*

*Or, le général Massu peut être considéré, en raison même des fonctions qu'il a occupées à partir du 7 Janvier 1957, comme l'un des principaux responsables des tortures pratiquées depuis cette date à Alger.*

*La Ligue des Droits de l'Homme, le Comité Maurice Audin, le Comité de Résistance Spirituelle élèvent donc une protestation solennelle et indignée contre la promotion du général Massu à un grade supérieur.*

*Ils rappellent le texte de la motion votée par les participants à la Conférence de Presse du 30 Mai sur les violations des Droits de l'Homme en Algérie : " Nous appelons unanimement l'attention des Pouvoirs publics sur les victimes et sur les coupables : les victimes, pour que réparation leur soit rendue ; et les coupables, quels qu'ils soient, ceux qui ont commandé et ceux qui ont obéi, pour que justice soit faite. Il est des hommes que l'on connaît et qui sont aujourd'hui déshonorés. Il ne serait pas concevable que le silence fût fait autour de leurs crimes et qu'on leur conservât des responsabilités, sous quelque prétexte que ce soit. Le jugement des hommes et de l'histoire s'y oppose "*

(16 Juillet 1958)

---

## Suspension de la Chronique de la Ligue

### *Une protestation du Comité Central*

**Le Comité Central de la Ligue des Droits de l'Homme,**

**Constatant que la chronique radiodiffusée hebdomadaire de la Ligue est suspendue au moment précis où l'impartialité du gouvernement, ses actes concernant la sauvegarde de la Justice et la liberté de l'Information, doivent être plus spécialement contrôlés,**

**Proteste contre cette interdiction, nouvelle amputation de la liberté d'expression, et met l'opinion démocratique en garde contre de telles pratiques qui, si elles n'étaient aussitôt dénoncées et connues, participeraient à l'entreprise générale d'asservissement politique dont notre pays est le théâtre.**

(1<sup>er</sup> Septembre 1958)

**LIGUEURS, ABONNÉS A NOS CAHIERS...**

*Demandez notre documentation sur le Referendum et le projet de constitution.*