519
R 45.859-519 A
43

COURS DE DROIT CONSTITUTIONNEL COMPARÉ

rédigé d'après la sténographie et avec l'autorisation

DE

M. Joseph BARTHÉLEMY

Professeur à la Faculté de Droit de Paris

43

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS BIBLIOTHÈQUE

DIPLOME D'ÉTUDES SUPÉRIEURES

DROIT PUBLIC

1943-1944

060 059018 1

LES COURS DE DROIT

158, rue Saint-Jacques

PARIS-V

Source : BIU Cujas

Source : BIU Cujas

DROIT CONSTITUTIONNEL

COMPARE

(Doctorat)

FACULTE DE DROIT PARIS BIBLIOTHEQUE

Le cours de cette année porte sur les principes nouveaux du Droit constitutionnel européen.

Je dois cependant vous prévenir tout de suite que si l'Europe m'intéresse, c'est surtout à la France que je pense C'est donc par rapport à la France que se dérouleront mes exposés.

La notion d'Europe mériterait d'ailleurs d'être précisée Certains prétendent en effet en exclure l'Angleterre, d'autres n'y admettent pas la Russie

La notion elle-même de Droit constitutionnel paraît singulièrement obscure La force, l'emploi de la force, le recours exclusif à la force reléguent le droit au second plan. Cependant il n'est qu'en sommeil et nous sommes sûrs qu'il se réveillera.

Il faudra en particulier que la France ait une constitution et nous étudierons les principes du Droit Constitutionnel européen afin de voir dans quelle mesure ils peuvent être utilisés comme matériaux dans l'édification de la future constitution française.

Source : BIU Cujas

Introduction

UNE CONSTITUTION POUR LA REALITE FRANCAISE DU MOMENT.

La constitution de I875 est morte. Vive la future constitution. Le 10 juillet I940, vers la fin de l'après-midi, la constitution de I875 est décédée, à Vichy, après une longue maladie.

La Constitution de I875 est morte le 10 Juillet I940.

Elle avait cependant traversé avec succès une série d'épreuves et pas ordinaires; je ne pense pas seulement à la guerre de quatre ans (I4-I8); je pense aussi et peut-être surtout à toute une série de secousses intérieures, de scandales, de guerres civiles larvées, scandales des décorations, Panama, Boulangisme, affaire Dreyfus ... J'en passe.

Elle est morte, je n'ai pas le goût d'insulter les cadavres. C'est d'ailleurs tâche trop facile de mettre en lumière les tares innombrables d'un passé qui nous a valu ce présent tragique de I944. Quoique, suivant la leçon de Rivarol, je ne fasse pas grand cas des conseils rétrospectifs et de l'esprit d'après coup, je ne vais pas jusqu'à dire que ce soit une entreprise inutile. J'affirme qu'au moment où, en dépit des hécatombes des champs de bataille, la vie de la patrie continue et réclame la satisfaction immédiate de besoins supérieurs, il y a d'autres devoirs que de musarder dans les rétrospectives et de s'y complaire.

C'est inutile. Pour la constitution de I875, on court le risque d'être injuste. Elle a été la grande oeuvre d'une très grande assemblée, elle a connu d'autres choses que des scandales. Et quoi donc ? dites-vous. Quoi ? Eh bien, cette chose dont j'ose à peine dire le nom du fond de ces abimes dans les quels nous sommes tombés: la victoire. Car la génération de la défaite oublie par trop que la génération qui l'a précédée a connu une guerre victorieuse.

sans coup d'État ni coup de force

La transmission d'un régime à l'autre s'est faite pacifiquement, régulièrement, juridiquement, sans coup d'État ni coup de force.

La constitution est passée de vie à trépas dans les formes qu'elle avait elle-même prescrites suivant les procédures qu'elle avait elle-même organisées par l'autorité à laquelle elle avait donné compétence.

Le 9 juillet, obéissant aux prescriptions constitutionnel

Source : BIU Cujas

la Chambre de son côté, le Sénat du sien, émettent séparément le voeu de révision. Le Sénat le vote à l'unanimité moins une voix; celle du marquis de Chambrun.

Le 10 Juillet, conformément à la règle les deux Chambres se réunissent en Assemblée nationale et chargent le Maréchal Pétain d'élaborer les modifications nouvelles. Il n'y a pas une paille dans l'acier de cette régularité, de cette légalité de cette légitimité. (1).

Il n'y a pas eu de coup d'Etat durant l'invasion.

La constitution de 1875 a été enterrée sans discours, ni fleurs, ni couronnes. Sa destinée a été de mourir comme elle était née.

A Versailles, en 1875, les monarchistes qui, la mort dans l'âme, votaient la République, exigeaient le silence autour de cet enfantement douloureux. Leur devise, dont ils faisaient retentir les séances de l'Assemblée Nationale, était: " Sans phrases". Sans phrases, elle est morte aussi sans discours. Il y avait cependant à Vichy des hommes qui avaient profité d'Elle, qui s'étaient assis confortablement sur les sommets qu'Elle avait installés. Aucun, vous entendez, aucun n'a salué son cortège funèbre.

Il n'y avait pas eu de carillons à son baptême, il n'y eut pas de glas à son enterrement. Elle était née dans un théâtre celui de Louis XV. Elle est morte dans un casino.

Je ne la pleure pas. Je ne la regrette pas. Elle avait fait son temps. Elle n'était plus bonne pour la veille de la guerre. Elle ne vaudrait plus pour le lendemain. Il y a eu dans l'histoire des écroulements qui ont fait plus grand fracas. Ne pensons qu'au joyeux vacarme de la résurrection future.

Il faut reconstruire! Critiquer est aisé, construire plus difficile. Le réquisitoire définitif contre les institutions et les moeurs d'avant-guerre a été dressé d'une manière exhaustive, avec un talent que peu se pourraient de dépasser ou même d'égaler, par André Tardieu. Après avoir, dans une série d'importants volumes, accumulé les ruines, il s'était engagé à nous donner son plan de reconstruction. Le destin, en brisant son activité avant de mettre fin à sa vie, ne lui a pas permis de tenir cette essentielle promesse. Nous connaissons bien ce qu'il ne voulait pas. Nous ignorons toujours ce qu'il voulait.

Ce vieux reproche de démolir sans reconstruire, que déjà ses contemporains adressaient à Voltaire, pourrait sans injustice être repris contre bien des écrivains et des penseurs d'aujourd'hui, dont je salue volontiers le mérite et dont j'aime le talent.

(1) V. cependant Liet Veaux, la fraude à la Constitution, 1943.

Source : BIU Cujas

D'autres ou par ailleurs les mêmes, se retranchent dans des doctrines et refusent de sortir du domaine prestigieux des grands principes. C'est une position forte et commode. On est assuré ainsi d'avoir de hautes et larges vues. La souplesse de affirmations réserve avantageusement, l'avenir et on peut toujours se plaindre de n'avoir pas été écouté.

Cependant la France d'après guerre ne s'accommodera pas d édifice de mûes. Maison ou palais suivant les moyens qui seront alors les siens, elle aura besoin d'une habitation réelle, bâtie de matériaux concrets, faite de charpentes, de briques et de moellons qui lui permettra de continuer sa vie à l'abri des désordres et des révolutions.

Faire un plan

De cette maison, l'heure n'a sans doute pas encore sonné d'élever les murs. Il est prudent cependant d'en étudier le plan et d'en préparer le terrain. Il s'agit d'écrire noir sur blanc, avec netteté et précision, ce que l'on veut. Qui gouvernera ? Comment seront exercés les grands devoirs de l'Etat ? Par qui ? Il faut un plan précis, clair, détaillé, prêt à être soumis, le moment venu, à l'autorité investie du pouvoir constituant qui lui donnera force et vie.

Hélas que j'en ai vu mourir de ces plans mirifiques. J'entends déjà les "nescitar ridiculus mus" qui se préparent et ne manqueront pas de saluer le fruit de mes efforts. Je poursuis tout de même mon œuvre parce que je pense que l'Etat a droit au produit des réflexions de chaque citoyen et qu'on doit à ses compatriotes ses avis, quelque minime que soit la chance que les voix suivent. " N'oubliez pas dit Renan, que les droits de la patrie sont imprescriptibles et que le peu de cas qu'elle fait de nos conseils ne nous dispense pas de les lui donner".

Il ne s'agit pas d'écrire "la meilleure des constitutions"

adapté à l'heure présente

Je serais inexcusable de retomber dans l'erreur de certains Constituants de 1789 et de prétendre écrire, d'après les prétendues données de la raison, une constitution parfaite, applicable à tous les temps, à tous les pays, à toutes les époques, à tous les peuples. Pas plus que Joseph de Maistre, je n'ai jamais rencontré "l'Homme" avec un grand H et ce n'est pas pour lui, l'abstraction, pour l'Homme en Soi que je veux dresser un plan de constitution. C'est aux Français seuls que je pense, et pas aux Français de tous les temps, mais à ceux d'une époque déterminée, le lendemain de la paix. Car il y aura une paix, et quand elle aura été conclue, viendra une période difficile et troublée pendant laquelle la France devra se résigner à vivre sous l'empire (j'emploie à dessein cette expression indéterminée) d'un vainqueur. Certes, je crois aux constantes de l'histoire et à la durabilité d'un peuple à travers les diverses étapes de son existence. Mais si cette loi se vérifie pour un certain fonds permanent, il est des aspects importants qui varient et qu'on ne saurait négliger. Le peuple français en 1944 ou 1945 ce sera

Source : BIU Cujas

bien le même que celui sur lequel s'étendait la royauté magnifique de Louis XIV, mais avec des changements graves qui nécessitent un changement de régime politique. Personne ne refusera de m'accorder qu'il y aura eu notamment des modifications dans la foi, chrétienne ou monarchique.

Nécessité que cette nouvelle constitution soit écrite

On sera bien forcé de "faire" ou "d'écrire" une constitution. Joseph de Maistre et Bonald ont laissé une légion de disciples obstinés ou attardés qui, non sans de certains airs de supériorité dédaigneuse, s'en vont répétant qu'il est saugrenu de prétendre faire une constitution et absurde de vouloir l'écrire. A leur gré, la constitution se fait d'elle même, elle sort de l'histoire, elle répond spontanément aux besoins, elle lève du terroir national comme une forêt. Dans la stricte tradition de Bonald et de Joseph le Maistre Paul Bourget a écrit: " l'homme ne peut pas plus donner une constitution à la société religieuse et politique qu'il ne peut donner la pesanteur au corps ou l'étendue à la matière"

Il est exact que le régime parlementaire anglais (l'irresponsabilité royale, l'effacement de la couronne, conseil des ministres, premier contrôle du gouvernement par les communes etc.) n'est pas sorti comme une Minerve toute armée du cerveau d'un Jupiter Constituant. Mais tout de même, il y avait eu des commencements; certaines institutions étaient sorties de l'histoire, d'autres avaient été créés par volonté royale, ou par un pacte entre le roi et son peuple. Quand un gouvernement existe, vit, fonctionne on peut imaginer qu'il s'adapte progressivement aux besoins de l'Etat. Si ce n'était pas un jeu bien vain de prétendre refaire l'histoire, il ne serait pas absurde d'imaginer que, en conformité avec les voeux de Bonald, les Constitutions de la Révolution n'auraient pas été écrites. Alors la Monarchie aurait continuée dans les conditions précédentes s'adaptant ou ne s'adaptant pas au cours des événements.

Mais la situation est bien différente pour la France contemporaine. Son antique constitution traditionnelle a été détruite par le séisme révolutionnaire. La précédente constitution écrite a été tuée par la défaite et son acte de décès a été officiellement dressé par l'Assemblée Nationale, le 10 Juillet 1940. Il n'y a plus rien. On ne peut pas raisonnablement se condamner à une attitude passive en abandonnant aux siècles futurs le soin de secréter spontanément une constitution. Il y aurait urgence à purger la littérature politique de ces développements parasites.

Il faut cependant s'apercevoir qu'ils expriment un regret nostalgique pour la constitution précisément que les siècles avaient construite et qui a été détruite en 1789 et seule l'histoire Nationale a pu faire une contitution; reprenons celle qu'elle a faite. Il n'est pas de moderniste qui ait

Source : BIU Cujas

plus que moi le respect et le culte du passé. Je dirai donc seulement ici qu'on serait tout de même obligé d'écrire dans quelles conditions serait ainsi "renouée la chaine des temps" pour reprendre les expressions de Louis XVIII dans le préambule de la Charte de 1814. Une restauration n'est jamais et ne saurait être une résurrection intégrale. Il faudrait "écrire" l'opération de la restauration et "faire" la constitution du régime restauré ainsi qu'ont dû s'y résigner Louis XVIII en 1814 et Louis Philippe en 1830. Personne ne considère comme sans aucune importance une coupure de 150 années dans une tradition.

Dans l'hostilité facilement ironique contre la confection d'une constitution écrite, il faut cependant reconnaître une âme profonde de vérité. C'est que la constitution ne doit pas sortir des livres, mais de l'expérience. Voilà un principe qui s'inspire avec une telle évidence par son expression même, qu'il est vraiment superflu de l'appuyer sur l'autorité de Saint Thomas ou de Bossuet qui l'ont proclamé il y a bien longtemps. Des maximes qui ont conduit l'Etat à la ruine ne peuvent plus être regardées comme vraies. On ne peut pas soumettre un peuple quelconque à une constitution quelconque; la meilleure, la plus savante, la plus parfaite, l'idéale serait détestable si elle n'était pas adaptée au peuple auquel on prétend l'appliquer. Par contre, une constitution imparfaite peut être rendue tolérable par les vertus du peuple qu'elle régit. La tranquillité du peuple suisse est moins due à la vertu de la constitution qu'aux vertus de ce peuple lui-même, à son patriotisme, à sa sagesse, à son esprit public, à la sagesse de ses choix dans les assemblées électorales de tous les degrés, au respect des supériorités personnelles à la fidélité aux personnalités qui la méritent.

Dans l'appréciation des caractères des peuples pour rechercher la constitution qui lui convient, il faut tenir compte des défauts de chacun de ces peuples aussi bien que de ses qualités, de ses sensibilités, de ses préjugés, de ses absences de foi, d'enthousiasme, d'esprit de devoir et de sacrifice. C'est d'ailleurs la leçon de Joseph de Maistre qui disait que les préjugés des peuples sont comme des abcès, qu'il faut traiter avec précaution afin d'éviter les dangereuses meurtrissures.

Ce n'est pas par goût, par principe, par croyance que Louis XVIII a écrit sa Charte avec deux Chambres et le principe électif pour une d'elles; - ce n'est pas non plus par tendance spontanée, par dogme, que le comte de Chambord avait imaginé un plan très analogue. Ils se sentaient contraints de faire des concessions à l'esprit de leur temps. Le futur constituant devra composer avec l'esprit public du sien.

Qui fera la constitution ?- Quel sera donc ce constituant? Le problème d'apparence simple soulève tout un ensemble de questions complexes. Ecrivains et penseurs politiques se sont

Source : BIU Cujas

Par qui il serait bon qu'elle fut faite !

aussi demandé par qui il serait bon de faire établir la constitution. Machiavel était très catégorique: "Il faut être seul pour fonder une république ou la réformer en entier". (Livre I, Chap. IX). Cette parole du secrétaire florentin mérite qu'on s'y arrête. Et de fait les constitutions rédigées par un homme (entouré évidemment de collaborateurs de son choix) sans le concours d'assemblées tiennent une place honorable dans la série des monuments de cette catégorie: constitution de l'an VIII, charte de 1814, constitution du 14 Janvier 1852.

Ceux qui ont charge de préparer l'oeuvre de l'autorité qui exerce en droit le pouvoir constituant, devront être également peu nombreux. Il y avait onze membres à la commission qui rédigea la constitution de l'an III, dix-huit à celle de 1848, trente à celle qui a préparé la constitution de 1875. La commission de la Constituante de 1848 se trouve d'ailleurs soumise en fait à la dictature de son président Cormenin, s'il faut en croire du moins le témoignage très net d'Alexis de Tocqueville (Souvenirs, 3ème éd. page 165).

Aucun travail n'aboutit dans l'Etat sans la prédominance, de fait ou de droit, de personnalités fortes. Personne n'est porté à considérer comme démérée d'importance la question de savoir si c'est un homme ou une assemblée qui doit être investi du pouvoir constituant. Il y a bien des chances en effet pour que l'homme seul ait tendance à faire prédominer l'autorité; et le choix du constituant est dicté par l'oeuvre qu'on attend de lui.

Qui doit la faire d' après le droit positif actuel

Après cette question doctrinale, de lege ferenda, comme disent les juristes, on doit se demander à qui, dans le droit positif actuel - de lege lata - appartient le pouvoir constituant.

La réponse est donnée par la loi du 10 juillet 1940, qui a marqué la fin de la constitution de 1875 et le commencement des pouvoirs du Maréchal. A la vérité, ce texte capital, placé à un des grands carrefours de l'histoire constitutionnelle n'est pas un modèle de rédaction. Bien volontiers j'assortirais cette condamnation de toutes sortes de circonstances atténuantes. Dans l'angoisse d'une des plus sombres heures de notre histoire, on était peu disposé à peser ses mots, à les ajuster les uns aux autres, à apprécier les expressions, à justement placer ses virgules, etc... Mais, en fait, ces excuses, absolutoires ou non, ne sont pas invoquées par les auteurs de la loi du Dix juillet. C'est volontairement, par calcul, pour préserver l'avenir qu'ils ont laissé traîner dans la loi des expressions maladroites et des tournures imprécises. J'ai trop d'expérience, maintenant, pour en être surpris. J'ai trop souvent rencontré dans ma vie l'ordre du jour nègre-blanc et les pactes génevois, bilatéraux ou plurilatéraux, à trois

Source : BIU Cujas

à quatre ou 4 davantage et qui restaient sans obligation ni sanction, quand ce n'était pas sans signification. J'ai toujours eu une habitude qui m'était chère et à laquelle je tiendrai jusqu'au bout. Quand je veux dire qu'il pleut, je dis: "il pleut". Mais il y a longtemps que j'ai observé que les gens qui ont fait leur chemin évitent ces formules simples et brutales. Tout au plus vous concéderont-ils qu'il y a plusieurs signes qui porteraient à croire qu'il pleut.

L'Assemblée Nationale voulait donner le pouvoir constituant du Maréchal Pétain. Elle n'avait qu'à dire: " Le pouvoir constituant est donné au Maréchal Pétain". Elle ne l'a pas dit.

Il y a délégation collective de ce pouvoir

Par 559 voix contre 80 (avec dix-sept abstentions volontaires et 250 absences) l'Assemblée nationale donne tous pouvoirs au gouvernement de la République, sous la signature et l'autorité du Maréchal Pétain, à l'effet de promulguer par un ou plusieurs actes, la constitution de l'Etat français.

Il y a d'abord une intention de délégation du pouvoir constituant à une collectivité: le gouvernement. Le sénateur Boivin-Champeaux, éminent rapporteur de la loi soulignait cette intention: " Nous donnons au gouvernement du Maréchal les pleins pouvoirs constitutionnels.

Il est précisé que l'autorité collective ainsi investie est le gouvernement de la République. Et je sais que ces mots n'ont pas été mis là par hasard, mais avec intention arrêtée et réfléchie.

mais aussi délégation nominative au Maréchal Pétain

En même temps que collective, la délégation est cependant nominative, intuitu personae: pour avoir le pouvoir constituant, le gouvernement de la République doit avoir à sa tête le Maréchal Pétain. Le 10 juillet, M. Albert Lebrun était encore Président de la République. On pouvait donc imaginer que la nouvelle constitution de l'Etat français aurait pu être rédigée par le gouvernement de M. Lebrun, à condition que le Maréchal, étant président du Conseil, signerait les nouveaux textes: " sous la signature de la haute autorité du Maréchal Pétain".

Ce rôle constituant appartient personnellement au Maréchal Philippe Pétain. S'il venait pour un motif quelconque à quitter le pouvoir, la délégation faite à Vichy s'évanouirait de plein droit. Le successeur du Maréchal, même désigné par lui, le "dauphin" n'hériterait pas de cette attribution. Il faudrait alors improviser une solution.

Tel était le système qui paraissait résulter de la lettre de la loi du 10 Juillet 1940. Il faut ajouter d'ailleurs qu'il fut immédiatement modifié, pratiquement dans le sens de la concentration. La constitution provisoire de la dictature est

Source : BIU Cujas

résultée d'actes exclusivement personnels du Maréchal. Il n'y a jamais eu, au sujet de ces actes la délibération gouvernementale qui semblait prévue par le texte fondamental

C'est lui qui a fait la Constitution provisoire

Le garde des sceaux lui-même, cependant conseil juridique naturel du gouvernement, n'a jamais été consulté. Les ministres en ont connu les termes, par les journaux comme les simples citoyens. Il n'y a eu d'exception que pour l'acte N° 12 du 17 Nov. 1942 par lequel le Maréchal abandonnait les pleins pouvoirs au Président Laval. (Hors les lois constitutionnelles). Il y a eu une réunion, ne dépassant pas une dizaine de minutes, au cours de laquelle le Conseil a été mis au courant de cette transformation profonde du régime et a pu constater par lui-même la résignation du Maréchal. En fait, le Maréchal a élaboré ces actes avec le concours de ses collaborateurs personnels ou avec la collaboration du seul chef du gouvernement. C'est P.E.Flandin qui a rédigé le texte sur les pouvoirs judiciaires du Maréchal. C'est le Président Laval avec ses seuls collaborateurs personnels qui a rédigé l'acte lui donnant les pleins pouvoirs.

Dans tous les cas, le Maréchal reste seul l'auteur juridique des textes constitutionnels. Et cette constatation est illustrée par cette particularité que sa signature sur ces actes n'est jamais appuyée par un contreseing. (Il en était de même de la nomination des ministres avant que M. Pierre Laval ne devint Chef du Gouvernement).

Tel est donc l'état juridique du moment où sont écrites ces lignes.

Le Maréchal n'ayant pas encore donné une constitution définitive, son pouvoir n'est cependant pas expiré

Cependant, le Maréchal a laissé passer plus de trois ans sans donner à l'Etat français la constitution définitive qui était l'un des principaux objets de la mission historique qu'il lui avait été confiée le Dix juillet. Personne à sa place n'aurait pu agir différemment. L'état du monde était loin d'être propice à la construction de l'édifice dans lequel devait s'opérer la convalescence de la France meurtrie. Une masse de français, appartenant tous aux générations en pleine force, qui à un moment a dépassé deux millions et n'est jamais descendue au-dessous d'un million était retenue au-delà des frontières dans les camps de prisonniers. La constitution de la France doit être promulguée à Paris et ne pas porter dès sa naissance le péché originel de Vichy etc.

En dépit de toutes ces explications, qui sont absolutoires du retard, des adversaires du régime prétendraient que le Maréchal n'ayant pas rempli sa mission s'en trouverait dépouillé. Telle est la thèse qui résultait, implicitement mais certainement, de la campagne amorcée dans "l'Oeuvre", dans les premiers jours d'Août 1943, par M. Marcel Déat et tendant

Source : BIU Cujas

à la convocation en Assemblée Nationale du vieux Sénat et de la Chambre des députés, élue en I936.

et certains réclament l'Assemblée nationale

Le projet de convocation des Chambres a généralement rencontré une sympathie immédiate chez les hommes qu'il semblait appeler à une résurrection politique, alors même qu'ils se proposaient de refuser d'en profiter. Par contre, elle s'est heurtée, dans certains milieux à des objections passionnées tant juridiques que politiques.

On disait d'abord que l'Assemblée nationale est une institution désormais périmée. Elue pour quatre ans en I936, les députés seraient depuis l'expiration de ce terme dépourvus de tout mandat. Il en serait de même des deux tiers des sénateurs. Les Assemblées étaient mortes et, depuis si longtemps, qu'on n'en pouvait retrouver les restes.

On appelait ensuite l'attention sur les périls d'une pareille convocation. Si on admet, ce qui est toujours discutable, dit-on, que la Chambre ne soit pas le miroir fidèle de l'opinion, que penser de celle qui a été élue en I936, qui ne peut donc refléter que la seule opinion de cette année, année que les événements ont fait tomber dans les profondeurs obscures de l'histoire. Quant aux sénateurs, il en est qui ont été élus en I930, il y a quatorze ans, et qui comptaient parmi leurs électeurs des conseillers généraux dont certains touchaient à l'expiration de leurs fonctions ayant été eux-mêmes élus six ans auparavant. On arrivait à cette conclusion qu'un bon tiers des sénateurs représentaient une opinion vieille d'une vingtaine d'années et on se refusait fièrement à faire de l'archéologie...

Mais après avoir repoussé la solution, on n'en proposait pas d'autre. Et c'est toujours le défaut de la critique stérile sans esprit de reconstruction.

Réfutation des critiques faites à ce projet

Dans les temps proprement extraordinaires que nous traversons, il pourrait advenir que, à un moment donné, la convocation des vieilles chambres parut la moins mauvaise de toutes les solutions qu'on pourrait envisager.

L'objection juridique de la fin du mandat des élus, même si elle était fondée, est vraiment sans importance du milieu de la gravité des faits. Après tout, la charte de I830, qui a donné à la France dix-huit années de repos résultait d'un pacte entre le duc d'Orléans et les restes d'une Chambre, élue par les 80.000 censitaires de Charles X et qui, en outre avait été régulièrement dissoute par ce monarque.

Mais d'ailleurs l'objection d'ordre juridique, fondée sur l'expression des termes d'élection, est bien loin d'être entière.

I°- D'abord, en effet, sous le gouvernement Daladier une loi avait prorogé les pouvoirs des Chambres.

Source : BIU Cujas

2°- Mais surtout, l'acte constitutionnel N° 3 du 11 juillet 1940 promulgué par le Maréchal contenait cette promesse, cet engagement et cette règle juridique: " Art. I° Le Sénat et la Chambre des députés subsisteront jusqu'à ce que soient formées les assemblées prévues par la loi constitutionnelle du 10 Juillet 1940 ". Par conséquent en vertu d'un acte constitutionnel les Chambres conservent encore une aptitude juridique. Une seule condition est mise à l'exercice actif de cette compétence; la convocation par le gouvernement. Le gouvernement jusqu'ici, n'en a eu nulle envie.

Enfin, s'il restait un doute on est bien obligé de reconnaître que, au point de vue de la valeur représentative, personne, après le Maréchal n'est plus près de la légitimité que les Chambres elles-mêmes.

En droit le pouvoir constituant du Maréchal subsiste

D'ailleurs, la question n'est pas actuelle. Dans le droit positif maintenant en vigueur, aucun délai n'a été imposé au Maréchal. Il demeure donc investi du pouvoir constituant et toujours apte à l'exercer dès que les circonstances le permettront.

Les considérations que j'ai l'intention d'exposer s'adressent d'ailleurs au constituant quel qu'il soit.

Son texte devra être ratifié par la nation

La question du plébiscite. Seulement, toujours aux termes de la loi du 10 Juillet, ce n'est pas seul et dans tous les cas d'une façon définitive, que le Maréchal peut faire une constitution. Le texte dont il arrêtera les dispositions et les termes doit être "ratifié par la nation". On devine dans quel esprit cette règle a été insérée dans notre monument historique. Il s'agissait évidemment d'apaiser quelques alarmes démocratiques que l'on sentait sourdre dans l'Assemblée et d'accroître la majorité. Il importait d'obtenir ce résultat immédiat, d'enlever le vote et, pour l'avenir, on se "débrouillerait".

S'agit-il d'une ratification tacite?

Mais quel est donc le sens précis et la portée positive de cette disposition. A Vichy le vice-président du Conseil, parlant au nom du président (le Maréchal) qui avait cru bon de ne pas assister aux débats de l'Assemblée, avait refusé de s'expliquer avec netteté et avait intentionnellement laissé un voile d'incertitude sur la portée de cette disposition. Après tout, la nation ratifie si elle accepte la constitution; elle ratifie si elle participe à la mise en oeuvre et notamment si elle concourt à la formation des nouvelles assemblées; elle ratifie si elle observe les lois du régime nouveau, si elle paie les impôts, si elle répond à l'appel du service militaire, etc... On peut même dire que s'il y a des élections on pourra donner à la formation des premières assemblées le caractère d'une

Source : BIU Cujas

consultation sur la constitution nouvelle

Tout cela est bel et bien. Mais quand on pense à une ratification tacite, on n'en fait pas l'objet d'une déclaration expresse et solennelle. D'ailleurs, le monde connaît déjà une expérience constitutionnelle assez prolongée pour que les mots aient une signification précise. "Cette constitution sera ratifiée par la nation" Il faut reconnaître loyalement que ces termes signifient que la constitution doit être directement soumise aux citoyens qui, par oui ou par non, doivent déclarer s'ils l'acceptent ou ne l'acceptent pas. S'il y a majorité de non, on n'a pas de constitution et tout retombe dans l'incertitude.

Il faut un plébiscite formel

Ce qui rend la nécessité juridique d'un plébiscite formel encore plus évidente, c'est que la loi du 10 Juillet a expressément (et d'ailleurs tout à fait inutilement) prévu l'approbation tacite. La constitution préoise-t-elle sera ratifiée par la nation et "appliquée par les Assemblées qu'elle aura créées" Il faut donc cumuler et l'approbation formelle et l'acceptation tacite.

Y a-t-il lieu d'ailleurs d'avoir peur du référendum ?

Si l'on s'en rapportait seulement aux précédents, le référendum ne serait pas à redouter. Tous les plébiscites constitutionnels en effet ont été, à une majorité, plus ou moins forte approbatifs (1). On ne laisse pas en effet au peuple la liberté d'un choix. Il opte entre l'acceptation du projet et le recommencement de l'incertitude avec sa conséquence: la menace de l'anarchie. Or la nation a horreur du désordre. Entre le connu qu'on lui offre et l'inconnu dont il se sent menacé le peuple choisit toujours le connu.

Les précédents dans l'histoire constitutionnelle

Toutefois, il reste contre le référendum constituant la vieille objection de Taine "qu'un peuple consulté peut dire la forme de gouvernement qui lui plaît, mais non celle dont il a besoin".

Et par ailleurs, les divisions, divergences, déchirements entre citoyens sont si nombreuses, si graves, si profondes

---

(1) - Toutes les constitutions de l'époque révolutionnaire et sous le premier et le second Empire, toutes les révisions touchant à une des bases du régime ont été soumises directement à l'approbation du peuple.

Cette approbation, même à une grosse majorité ne confère aucune stabilité particulière à la constitution qui en profite. La Constitution montagnarde approuvée par près de deux millions de suffrages (1.801.918) contre onze mille n'a jamais été appliquée. La constitution de 1875 a manqué de la confirmation populaire, c'est celle de toutes qui a le plus duré.

Source : BIU Cujas

dans la France d'aujourd'hui qu'il voudrait mieux sans doute lui épargner cette périlleuse expérience.

Si le Maréchal pour un motif que je ne puis prévoir n'exerçait pas le mandat qu'il a reçu dans l'été de I940, la solution vers laquelle je pencherais serait une assemblée élue avec mandat constituant complet et sans appel au peuple. C'est ce qui s'est passé en I848, et avec moins de clarté, en I87I.

Mais si les circonstances s'y prêtaient je serais loin d'être hostile à un plébiscite national, comme celui qui, le I9 Mars I934, a approuvé la constitution portugaise et donné à ce pays autrefois agité, une ère de tranquillité et de grandeur.

Le 2 Août I934, le jour même de la mort du président Hindenburg, le chancelier Hitler écrivait au ministre de l'intérieur du Reich à propos de la loi de la veille sur le chef d'Etat allemand qui appelait le chancelier à cumuler ses attributions avec celles du président défunt: " Je veux que ce fait soit expressément sanctionné par le peuple allemand. Fermement convaincu que chaque pouvoir d'Etat doit émaner du peuple ... par le moyen d'une élection libre et secrète, je vous prie de soumettre la décision du cabinet ... au libre vote du peuple allemand". Le plébiscite eut lieu moins de trois semaines après, le I9 août I934. Plus de trente-huit millions d'allemands et d'allemandes (38.279.5I4) contre quatre millions d'opposants (4.287.808) ont voulu la réforme.

La constitution ne doit pas être aménagée en vue d'un avenir indéfini à "toujours" mais en vue du présent immédiat.

Il faut une constitution adaptée à la France. Mais celà ne suffit pas. Il faut que la constitution soit faite pour un moment de la France.

Cette proposition heurte des habitudes acquises. Je le sais et je la maintiens. Je connais le besoin de pérennité, de stabilité, de calme qui est au fond du coeur de tous les hommes. Je connais le rêve depuis longtemps poursuivi de se mettre à l'abri sous un édifice constitutionnel tellement solide qu'il braverait les siècles en empêchant les secousses trop rudes et l'épreuve des révolutions. La réalité, cependant, montre que ce rêve a toujours été démenti par les faits. La France cherche son gouvernement depuis Clovis, a dit Gabriel Hanotaux. La Rome antique cherchait le sien encore plus auparavant. (1)

La constitution doit être faite pour un moment de la France

(1) Il y a cependant deux exceptions notoires. C'est d'abord la constitution anglaise, qui doit sa durée au tempérament du peuple anglais et aussi à ce fait que n'étant pas écrite, la constitution souple a pu s'adapter aux circonstances. C'est ensuite la constitution des Etats-Unis qui date de I787, sans

Source : BIU Cujas

L'homme est appelé à faire un effort perpétuel

Le condition de l'homme est d'être condamné à un effort perpétuel quotidien, indéfini, pour maintenir un équilibre sans cesse menacé. Dans la vie des individus, comme dans l'histoire des peuples, il n'y a jamais rien d'acquis de définitif. Je lisais récemment ce surprenant reproche adressé à la monarchie parlementaire du XIXème siècle de n'avoir pas trouvé et imposé la solution à la question sociale. Rien que çà, vraiment! Il y aura toujours une question sociale. "Il y aura toujours des pauvres parmi vous " dit l'Evangile. Cette constatation ne diminue d'ailleurs en rien le devoir de l'effort permanent vers une justice toujours plus grande. C'est l'effort seul qui donne un intérêt à l'existence. Si l'homme n'avait ni faim, ni soif, ni froid, ni menace de maladie, la vie serait d'un ennui mortel.

Bien des faiseurs de constitutions ont travaillé en vue d'un immense avenir. Les constituants de 1789 croyaient avoir maçonné un édifice si solide qu'ils en interdisaient la moindre modification pendant onze ans environ. (1)

Rien ne peut être définitif même une constitution

Mais cette constitution prétentieuse ne dura pas un an. Et pendant les dix années qu'elle avait prévues pour son immutabilité absolue, l'histoire vit se dérouler la Convention, et la Constitution girondine, et la Constitution montagnarde, et la Terreur, et le Directoire et le Consulat décennal et le Consulat à vie. Ce spectacle est une grande leçon de modestie.

Du temps où par la grâce de M. Poicaré, je faisais partie pendant 4 ans, de la délégation française à la Société des Nations, j'ai pu y approcher un vieux gentilhomme hongrois, q

---

profondes modifications de forme. Dans le fond Franklin Roosevelt est certainement un chef plus autoritaire que ne l'était Washington. Cette constitution était bâtie sur table rase. Les populations autochtones ont été liquidées; et les immigrants ont laissé en Europe bien des vieux germes de division.

(1) Pendant les deux premières législatures, dont chacune durait deux ans, il ne pouvait être question de réviser la constitution. Soit quatre ans. La troisième législature pouvait émettre un voeu de révision et s'en tenir là. La quatrième et la cinquième avaient compétence pour confirmer ce voeu qui dormait encore. Soit dix ans, donc dix ans depuis la constitution. Si cette législature a confirmé le voeu, ses membres ne pourront être réélus. Quel obstacle. Alors la sixième législature pouvait réviser.

Source : BIU Cujas

appartenait à l'ancien type des hommes d'Etat de grande classe. C'était le compte Apponyi. Il avait vécu longtemps en France et quand, parlant à un Français, il disait: " Quand j'ai eu l'honneur d'être présenté à Sa Majesté l'Empereur", c'était de Napoléon III qu'il voulait parler. Et à la tribune, je l'ai entendu prononcer ces paroles dont je garde le souvenir profondément gravé: " J'ai vu naître le second Empire Français. je l'ai vu monter à son apogée, je l'ai vu s'écrouler. J'ai vu naître la monarchie dualiste des Habsbourg, je l'ai vu grandir, je l'ai vu disparaître. J'ai vu naître l'Empire des Hohenzollern, je l'ai vu se développer, je l'ai vu disparaître..... Alors, qu'on ne me parle pas de permanent, d'immuable, de définitif .."

Elle doit être adoptée aux circonstances

De toute évidence, la lettre de la constitution doit statuer " à toujours" ainsi que disait Louis XVIII dans le préambule de la Charte de I6I4. Mais, dans ses dispositions, elle doit être adaptée aux circonstances que doit traverser la France pour continuer dans la suite sa nécessaire existence Pour cette suite, les successeurs aviseront

Napoléon insiste à plusieurs reprises sur la nécessité de l'adaptation des institutions à une époque. Le I7 avril I82I dictant à Montholon les conseils destinés à son fils, il disait: " Je n'attache aucune importance à la constitution dont je vous ai dicté les bases principales: bonne aujourd'hui, elle peut être mauvaise demain. .. mais le principe fondamental doit être l'universalité des votes. .. Il ne s'agit pas, pour gouverner, de suivre une théorie plus ou moins bonne, mais de bâtir avec des matériaux qu'on a sous la main; il faut subir les nécessités et en profiter" ... " Il faudra distinguer, dans ce que j'ai dit au Conseil d'Etat les mesures bonnes le moment de celles dont l application est éternellement vraie ". (Napoléon, par Octave Aubry p. I85)

Machiavel pensait que la constitution doit être révisée périodiquement. Cette pensée a été réalisée dans l'article I34 de la constitution portugaise du 19 Mars I934 , art. I34 " La constitution portugaise sera révisée de dix ans en dix ans".

Après le séisme qui l'a si durement éprouvée, la France meurtrie, déchirée, vaincue, écartelée, aura besoin d'une période de stabilité, de calme d'ordre, d'autorité sans brutalité (1).

(1) Il est remarquable que, à deux pôles opposés du monde partisan , M. Charles Maurras et M. L.O. Frossard tombent d'accord

Reproduction Interdite

Source : BIU Cujas

Quels périls si l'esprit de vengeance venait à se déchaîner librement dans l'euphorie du pouvoir nouvellement reconquis! La France, suivant l'image de Wells, sera comme un navire après le combat ou la tempête et qui doit "s'y retrouver" Les charpentes grincent, les rivets sont douloureusement ébranlés, les engrenages crient. Il faut que l'équipage tout entier et les passagers sans exception consentent aux "collaborations indispensables". "La constitution doit penser à ces collaborateurs plutôt qu'aux déchirements des partis et aux "combats de gladiateurs" devant le peuple assemblé en ses comices".

Il faut penser aussi aux menaces de la liberté trop brusquement renaissante. Si vous bannissez la liberté, vous asphyxiez la vie publique, vous paralysez les volontés, vous obscurcissez les consciences. Mais si, dans cette atmosphère trop lourde, vous déchainez sans préparation un courant violent de liberté, vous risquez de provoquer des excès dévastateurs dont le résultat habituel est de ramener à un régime de contrainte pire que celui auquel vous prétendiez mettre fin.

Ce doit être une constitution pour temps d'épreuve

C'est M. Mussolini, je crois, qui a dit que le régime parlementaire est le luxe des périodes de paix et de prospérité. Peut-être nos enfants reverront-ils des temps qui mériteront ces définitions. Mais pour les lendemains d'une paix qui finira bien par venir, la France a besoin d'une constitution pour temps d'épreuve. Il ne serait pas impossible que cette idée fût indirectement indiquée, sans qu'il y soit insisté, dans le préambule même de la constitution par une formule de ce genre: " Promulguons la constitution ci-dessous, qui sera la grande charte des temps de dure épreuve et de forte espérance".

Foi. Dogmes, Mythes. Faits.

C'est chose très difficile que de trouver la juste attitude à prendre en présence des problèmes. Peut-être la difficulté vient-elle de ce qu'on a perdu le sens des mots. Vera rerum pordidimus vocabula. Tentons une mise au point.

Bien des gens s'en vont criant bien haut qu'ils sont des réalistes, que les faits seuls comptent pour eux, et que leur méthode politique, c'est l'empirisme organisateur.

Leur raison cependant n'abdique pas devant les faits et il se réservent la liberté de les juger.

Les croyances essentielles minimum incompressible

Les juger. Au nom de quoi ? Et devant cette question chacun est bien obligé de reconnaître qu'il se sent obéissant sujet de quelques principes premiers dont l'en-

.... sur l'opportunisme possible d'une période intermédiaire pour permettre à la monarchie ou à la démocratie d'arriver à son heure.

Source : BIU Cujas

semble forme une foi Vous êtes, et je vous en félicite, lié par quelques croyances fondamentales, patrie, ordre, justice. Pas de patrie sans sacrifice de ses enfants, pas de vie digne de l'homme sans société, pas de société sans ordre, pas d'ordre matériel sans autorité, pas d'ordre profond et véritable sans justice. Ajoutez-y les principaux de ces commandements édictés par cette religion civile en dehors de laquelle Jean Jacques Rousseau affirmait qu'il n'est pas de bons citoyens. Obéissez aussi au précepte de Salazar et n'oubliez pas ces valeurs morales, (que nous essayerons de définir dans la suite) et notamment ce respect de la personne qui reste "la colonne fondamentale de la civilisation chrétienne"(1).

Si nous n'étions pas d'accord sur ce minimum incompressible il vaudrait mieux, cher lecteur, que nous arrêtions là une conversation au cours de laquelle nous ne pourrions jamais trouver un terrain d'entente.

Au-dessous de ces croyances essentielles, viennent les dogmes et les mythes politiques. Ceux-là sont soumis à l'infini aux discussions des hommes. Ils sont toujours faux quand ils prétendent à l'absolu. Ce sont le plus souvent simples inventions de l'esprit pour donner une charpente à une prétention politique. Le pasteur Jurieu souffre pour son église réformée de la royauté absolue et catholique de Louis XIV. C'est pourquoi, il dresse en face de la souveraineté du roi et contre elle le dogme de la souveraineté du peuple. Et à seule fin d'étayer son affirmation, il invoque le mythe du contrat social, par lequel les hommes quittant l'état de nature pour passer à l'état de société ont abdiqué une partie de leurs libertés naturelles au profit de leur souveraineté collective, qu'ils se sont réservée; Bossuet n'aura pas de peine à cribler de ses sarcasmes éloquents cette construction idéologique. (Avertissement aux protestants) Le contrat social a servi à une certaine époque (2).

Les dogmes et mythes politiques ne doivent être poussés que jusqu'à un certain point

C'est à des conceptions de ce genre qu'on peut appliquer cette pensée de Claude Bernard: " Quand les idées sont usées il faut les abandonner comme les vieux histouris qui ne peuvent plus servir" (Introduction à la médecine expérimentale).

(1) Ce sont les termes mêmes que j'employais dans un discours devant le Conseil d'Etat le 19 août 1941 en présence du Maréchal. Dans son discours, le Maréchal a déclaré se réjouir de voir que la liberté est toujours chère au coeur du peuple français.

(2) Cependant l'idée de contrat social est le type de l'idée à la fois fausse et obscure. Bossuet la repousse et s'en tient à l'absolutisme. Hobbes l'accepte et conclut également à l'absolutisme. Jurieu l'accepte et en tire la conclusion favorable à la liberté.

Source : BIU Cujas

Mais il y a des vérités morales qui sont éternelles, de tous les temps et de tous les lieux.

Le peuple français, à l'égal d'ailleurs du peuple allem est grand amateur de dogmes. Il en est tout différemment des anglais et des américains. Ouvrez un précis français classiqu de droit constitutionnel, il débute par un chapitre sur la so veraineté du peuple. Ouvrez l'ouvrage correspondant en Angleterre, il aborde d'emblée l'examen des prérogatives de la Couronne et des attributions du Parlement. Il faudra construi le future constitution de la France en se préoccupant de l seule utilité française de chacune de ses dispositions.

" Jusqu'à un certain point" a écrit Pascal dans ses notes rapides où il entendait retenir l'essentiel de sa pensée en vue du grand monument de doctrine qu'il avait le dessein d'élever. Et je sais bien que les sarcasmes sont faciles contre cette habitude de ramasser les moindres miettes tombées de la table d'un génie et de vouloir nous les faire prendre pour des morceaux de choix, succulents, riches de substance etc... Cependant il est certain que Pascal attachait un prix particulier à la pensée que, dans les sciences morales et politiques, à la différence du domaine mathématique, les dogmes ne doivent être poussés que "jusqu'à un certain point" C'est tout le fond de sa distinction fameuse entre l'esprit de finesse et l'esprit de géométrie.

Quelque amoureux que l'on soit de la li- L'exagération de l berté, on a le droit de trouver qu'Appen- la liberté dans le l zell exagère (1) canton d'Appenzell ! Quelque partisan qu'on soit en sens inverse

(1) Appenzell est le plus petit des cantons qui composent la confédération helvétique. De plus, depuis 1597, à la suite de dissensions religieuses, il s'est séparé en deux demi cantons: Rhodes extérieures (45.000 habitants) et Rhodes intérieures (13 000). Le premier donne le plus pur exemple d'un système démocratique et libéral poussé à l'extrême: législation directe par la Landsgemeinde, Volksdiskussion, initiative populaire, etc...

Raymond Déonna, dans Journal de Genève, 22 Novembre 194

C'est Appenzell qui possède le plus fameux Landsgemeind Tous les citoyens en âge de porter les armes (ils le montren en se présentant sabre au côté) se réunissent dans une prairie. Ils débutent par le cantique traditionnel, puis le landamman, installé sur un podium met aux voix les décisions.

C'est sans doute le seul pays du monde où l'exercice de la médecine soit entièrement libre. Pour 45.000 clients possibles le canton compte 176 médecins naturistes (Naturar et 121 dentistes. Il paraît qu'on y meurt un peu moins qu'ail leurs; mais l'exemple n'est pas à suivre.

Source : BIU Cujas

L'exagération de l'étatisation en Australie

de l'intervention étatique on peut ne pas admirer sans réserve le régime que le Labour Party impose à l'Australie, où un propriétaire se voit enlever le droit de tondre une seule de ses brebis, ce travail étant le privilège du syndicat des tondeurs, où les spécialités de chaque syndicat sont poussées à une exagération caricaturale, qui laisse loin derrière elle les excès classiques des anciennes corporations françaises et où la plus gigantesque des banqueroutes a été amenée par la manie de tout étatiser (1).

Nécessité du contrôle de l'expérience

L'expérience et la réalité sont les immenses cimetières des intransigeances doctrinales et des systèmes trop rigides sortis tout armés du cerveau des penseurs, des politiciens et des utopistes. Certes, ne bannissons pas hors de l'Etat l'invention et l'imagination; mais aux produits de ces facultés créatrices, faisons subir le contrôle de la raison et de l'expérience. "Ôtez l'expérience, dit Bossuet, et dans ces sortes de matières, plus on a d'esprit, plus l'on s'égare".

Portés à leurs dernières limites, le respect de la personne devient anarchie; l'ordre devient tyrannie; la liberté devient injustice; l'étatisme devient paralysie; l'autorité devient brutalité... M. Salazar, dont j'admire la personne et l'oeuvre et que je considère comme l'homme d'Etat le plus remarquable du monde moderne, enregistre la faillite successive" de toutes les orgueilleuses entreprises économiques et politiques de notre époque, politique des nationalismes exclusivistes, politique de l'Etat-police qui ne fait rien et celle de l'Etat-producteur qui prétend tout faire".

Ces méthodes de raison nationale, de sagesse publique, de prudence patriotique attirent, comme il faut s'y attendre, les sarcasmes trop faciles et trop prévus de la part des doctrinaires, des "pointus" des "pressés", des "ultra" comme on disait sous la Restauration, étant bien entendu que, souvent, la doctrine de ces intransigeants est de fraiche date et peu nourrie de réflexion, de documentation, d'observation et d'expérience. C'est simple, disent-ils ironiquement à ceux qui cherchent la vérité; prenez trois grains de liberté et quatre grains d'autorité, dix grammes de démocratie et neuf grammes de dictature, vingt gouttes de régime représentatif et trente gouttes d'essence monarchique; une once d'étatisme et deux onces de capitalisme libéral; brassez, broyez mélanger, laissez reposer décantez et vous avez votre constitution. J'ai déjà lu les choses de ce genre. Elles ne me gênent guère. Je reconnais que, du point de vue personnel, les positions extrêmes sont les plus confortables... surtout lorsque l'on sait

(1) Des élections en pleine guerre, septembre 1941, ont accru la majorité de John Curtin, leader ouvrier et premier ministre du Commonwealth.

Source : BIU Cujas

les abandonner à temps. Mais, si l'on se préoccupe de l'intérêt de l'Etat, la vérité est dans les solutions moyennes. Je serais sûr de plaire davantage en défendant des positions intransigeantes mais il ne faut pas parler, écrire ou agir pour plaire mais seulement pour servir. Il ne s'agit pas de chercher la vérité dans un mélange de bien et de mal, de noir et de blanc, de oui ou de non. Il s'agit de savoir quelle dose d'une tendance est assimilable par un peuple à un moment donné. N'apportez jamais dans les choses humaines la rigueur du raisonnement mathématique. Mille hommes mettent une heure pour creuser une tranchée d'un kilomètre, combien mettront un million d'hommes pour faire le même travail ? La réponse mathématique est qu'ils mettront mille fois moins de temps, soit un millième d'heures, soit trois secondes et six dixièmes. La réponse mathématique est absurde. Il y a une vérité humaine. "On ne montre pas sa grandeur, dit Pascal, pour être en une extrémité mais bien en touchant les deux à la fois et en remplissant l'entre deux".

Exclusion du raisonnement mathématique !

La satisfaction des besoins de la patrie, c'est çà le réalisme. Tout le monde s'accorde à reconnaître qu'elle réclame beaucoup plus d'autorité qu'il n'en existait avant la guerre. Mais si l'autorité était exercée par des extrémistes athées, je réclamerais le droit pour les individus de rester, au moins dans le fond de leur coeur, fidèles à la civilisation chrétienne.

Originalité de la future constitution.

M. Jacques Bardoux souhaitait que la future constitution fût "saisissante". Pour moi, je n'en demande pas tant. Je crois même que les prétentions exagérées en matière politique peuvent être dangereuses.

M. Baudouin, qui fût un moment ministre des affaires étrangères du Maréchal, déclarait à toute occasion qu'il fallait partir de zéro et élever un édifice tout battant neuf. Je demande pour ma part un édifice raisonnable, de bon style français.

Il faut tenir compte du climat français !

Vous aimez les pins de l'Estérel leur épaisse écorce rouge, coupée de profonds sillons, la fine dentelle de leurs branches dessinées sur l'azur, leur attitude penchée vers la mer transparente. Cependant, ils ont l'air de vivre péniblement sur la roche grise. Gardez-vous de les transplanter dans la terre grasse des Flandres. Ils mourraient. Les arbres ont besoin de leur climat. Il y a aussi un climat français pour les constitutions.

" Il n'y a de bon pour une nation, dit Goethe, que ce qui a jailli de son sein même et répond au besoin général

Source : BIU Cujas

Ce qui, pour un peuple, à un moment donné de son histoire peut constituer un régime salutaire, sera peut-être poison pour un autre. Tout essai en vue d'introduire une nouveauté étrangère, là où le besoin de celle-ci n'est pas enraciné au coeur même de la nation, est une folie, et toutes les révolutions imaginées sur ce modèle sont vouées à l'insuccès. Elles sont sans Dieu, car il s'abstient de pareil gâchis. Mais si un peuple a besoin de grandes réformes, Dieu est avec lui pour les faire aboutir "(1).

Nous n'irons pas chercher nos modèles dans les musées L'oeuvre constitutionnelle sera neuve.

L'oeuvre doit être neuve mais tenir compte du passé !

Ce n'est pas nous qui avons changé Ce sont les choses qui ont changé autour de nous ! La France a subi une défaite sans précédent dans l'histoire. Il y a eu une rupture brutale avec le passé. Insensés ceux qui ne comptent pas avec les leçons impérieuses du malheur. Cependant, je ne me joins pas à ceux (pourtant bien haut placés) qui prétendent qu'il faut "partir de zéro". Ce sont là des formules que seul supporte le papier, surtout le papier journal. Nous tâcherons de faire comme ces bâtisseurs du Moyen Age qui construisaient les cathédrales avec les pierres, nues ou sculptées, des temples païens. Nous bâtirons l'édifice nouveau sur les cendres augustes du passé.

Pas plus qu'à l'imitation du passé, nous ne nous résoudrons à la copie servile de l'étranger. Notre constitution doit porter le reflet de notre génie.

Mais en même temps que du climat propre à la France, il faudra tenir compte du climat européen.

Il faut tenir compte du climat européen !

Il y a, en effet, pour les régimes politiques, des climats favorables, des âges, des ères, des milieux. La France de Louis XVIII a adopté les lignes générales de la Sainte Alliance, c'était le régime alors vivant. Mais tout de même la Charte avait une physionomie bien française. Ensuite est venue l'ère de l'Europe libérale...

La France d'aujourd'hui ne prétend pas faire bande à part. Elle se doit d'avoir des institutions qui lui permettront de tenir sa partie dans les nouveaux concerts.

Dans la société des individus, chacun doit comprendre l'autre. Mais il y a le devoir envers la société de conserver son caractère propre, son génie, sa personnalité.

Il en est de même dans la société des peuples.

L'Europe de demain ne sera pas une grisaille uniforme

(1) Goethe Conversations avec Eckermann. 4 Janvier 1824.

Source : BIU Cujas

mais une harmonie de vives couleurs" Elle sera une symphonie avec les mouvements s'accordant les uns aux autres pour constituer un ensemble, mais avec des caractères cependant différents.

L'Etat français sera puissant ; mais limité

Dans son avant-propos de "Dieu est-il français ", Sieburg a bien marqué pourquoi la France doit rester avec son rôle, son caractère, sa mission.

L'autorité dans toutes les constitutions est la condition de l'unité européenne.

Mais il y a des nuances dans l'autorité.

L'Etat français sera fort. Il ne sera pas divinisé.

Il considérera qu'il ne possède pas en lui-même sa fin et sa raison d'être.

L'autorité - comme la volonté de puissance - valent par leur objet, leur but, leurs desseins, les services rendus au bien commun.

L'Etat français sera puissant; mais il sera limité. Il sera limité par la morale: la morale est un élément de la qualité des hommes et des individus. Il sera limité par la parole donnée. Pacta sunt servanda; voilà le fondement, la pierre angulaire, la colonne maîtresse.

Quelles qu'elles soient, toutes les constitutions se proposent un but commun; la sauvegarde des personnalités, le bonheur des individus. C'est ce qui exprime le caractère social des constitutions.

C'est un point sur lequel la future constitution française mettra l'accent. Homo civitate senior. L'homme est plus vieux que l'Etat. Le sixième jour, Dieu a créé l'homme, pas l'Etat. L'homme vient de plus profond que l'Etat. La constitution doit harmoniser les destins de l'homme et les destins de la patrie.

Le respect de la personne veut que chaque homme puisse, par son travail et ses efforts, s'assurer une vie décente, un foyer, une famille.

La constitution mettra aussi l'accent sur le sol. La France est une terre.

Les apports de l'histoire et des faits contemporains à l'élaboration d'une constitution. L'empirisme et ses méthodes (1).

L'induction dégage les buts de l'organisation constitutionnelle.

La morale politique transforme ces indications en impératifs: on doit sauver la patrie et en cultiver l'amour;

(1) Sur tous ces points voir Charles Maurras, Enquête sur la Monarchie; Dictionnaire politique, article sur Fustel de Coulanges; chroniques de l'Action Française.

Source : BIU Cujas

on doit maintenir l'ordre, le respecter, le faire respecter; on doit faire régner la justice; on doit sauver les valeurs morales éléments essentiels de la dignité de l'homme.

L'empirisme confirme les données de l'induction et de la morale et indique par déduction les moyens propres à les faire passer dans la pratique.

On dit: apporter la plus grande prudence dans la déduction. Les faits doivent être observés directement en dehors du prisme déformant des idées fournies par l'induction, des croyances, des sentiments, des opinions.

Les apports de l'histoire. Les responsabilités de la défaite = moeurs idées (Les idées restent)

Le plus haut intérêt de l'histoire, c'est évidemment de dégager, entre les événements, le lien de cause à effet. Ainsi Henri Massis peut dire que ce sont les idées fausses qui ont mené la France au désastre; et qu'elle ne se relèvera qu'avec des idées vraies. Et je suis bien persuadé en effet que la France a été victime de moeurs publiques déplorables, d'un aveuglement sur l'état du monde d'un affaissement surprenant de l'intelligence diplomatique, politique, militaire, d'une horreur de l'effort, de l'amour de la facilité, d'une absence de dévouement au bien public, de la prééminence des loisirs sur le travail, d'une anémie pernicieuse du sentiment du devoir et d'une déficience générale de l'âme nationale. Au cours du dernier quart de siècle, je n'ai cessé par tous les moyens dont je disposais d'avertir mes compatriotes de la voie fatale dans laquelle ils s'engageaient et hélas, la patrie avec eux. Je suis encore tout atterré de constater que le malheur a dépassé toutes mes craintes. Je suis horrifié devant ce fait que les responsables de ce relâchement de l'énergie nationale, après avoir paru quelque temps écrasés sous la fouettée des verges que leur administraient les événements, redressent fièrement la tête, prétendant ouvertement reprendre la direction des destinées du pays pour le conduire par les mauvais chemins vers de nouveaux, plus graves et peut-être définitifs désastres. Le présent m'angoisse; l'avenir m'épouvante.

Qu'il n'y ait pas de salut public possible sans un redressement préalable de l'âme française, c'est de toute évidence. Que ce soit là une entreprise de très patiente et longue haleine, supposant une énergie rare, une volonté inlassable et un esprit de suite sans précédents, c'est encore d'une vérité manifeste. Une vraie révolution se reconnait à ce qu'elle change l'homme. C'était l'ambition de la Révolution Nationale (j'allais écrire "fou" la Révolution nationale).

Mais on entend pousser plus loin. On veut faire supporter la responsabilité de la défaite non seulement aux moeurs et aux idées. On prétend aussi la faire supporter aux institutions. On ne s'arrêtepas là. Au nom de l'expérience, on étend l'anathème aux principes mêmes des institutions.

Source : BIU Cujas

C'est une idéologie qui a é é vaincue C'est l'idéologie tout entière.

Certains y ajoutent les institutions, la Constitution de 1875

Voilà la thèse: Commode parce qu'elle est simple; elle séduit parce qu'elle est absolue.

La constitution de 1875 a conduit une fois à la victoire une fois à la défaite

Il convient cependant de méditer sur quelques faits.

C'est dit-on, la constitution de 1875 qui a conduit la France à la défaite. Donc à bas toute l'oeuvre de la majorité monarchiste de l'Assemblée Nationale, toutes ses dispositions, tout son esprit, tous les principes, tout ce qui lui ressemblerait ou la rappellerait. Je crois qu'il convient de faire une constitution absolument nouvelle et j'en montrerai plus que les grandes lignes. Mais si la constitution de 1875 a conduit la France à l'atroce défaite de 1940, c'est bien elle aussi qui l'avait amenée à la victoire de 1918. Je sais bien toutes les explications que l'on prodigue autour de ce fait et notamment celle-ci que au moment de 1914-1918, il y avait une nation plus saine, plus énergique, plus courageuse. La guerre de 1914 a été gagnée par des hommes auxquels on avait fait faire par semaine une heure de gymnastique aux agrés, ce qui démontre l'absurdité à laquelle on semble être resté fidèle, de l'exagération de l'éducation physique et des sports; par des soldats auxquels on faisait porter le képi pompon, la baffleterie et les chaussures soigneusement cirées, les guêtres blanchies au blanc d'Espagne et les gants de coton, par des soldats qui avaient de la tenue et ne marchaient pas en traîneurs de savates; par une armée surtout dont l'âme était supérieure. Sans âme nationale, il n'est pas d'existence possible pour un peuple (1)

Les faits

Mais les faits sont là, gênants pour une déduction rigoureuse des leçons de l'histoire pour l'application aux temps présents: ce sont les mêmes institutions politiques qui ont présidé une fois à la victoire, une autre fois à la défaite.

Considérations sur la Suisse

Je serais heureux que la considération des peuples étrangers me conduisit à la certitude doctrinale que je cherche. Mais je ne l'y trouve pas.

J'admire la Suisse pour l'art avec lequel elle a sauvé sa paix, pour le calme qu'elle garde au milieu de l'universelle bourrasque, pour l'ordre matériel et moral qu'elle a su conserver au milieu du désarroi général des esprits. Cependant la démocratie politique y est poussé jusqu'à ses dernières limites non seulement dans l'ordre électoral mais aussi dans le domaine des

(1) Je me souviens d'avoir publié dans "le Temps" bien avant la guerre un article sous ce titre: la France a besoin d'un supplément d'âme.

Source : BIU Cujas

interventions directes du peuple à tous les étages de l'activité de l'Etat. Le caractère collégial de son gouvernement, comme sous notre Directoire, serait chez nous une très sûre cause de désordre. La dissémination de ce peuple de quatre millions d'âmes en vingt-deux petits cantons quasi souverains engendrerait chez nous une anarchie certaine et mortelle. La Suisse se sauve par la qualité de ses citoyens, par leur esprit civique, par leur dévouement au bien public; par leur patriotisme, par leur reconnaissance des hiérarchies naturelles, par la sagesse de ses choix, et par une fidélité telle aux choix une fois faits qu'on ne sort guère de la vie publique, une fois qu'on y est entré, que par sa propre volonté (1).

(1) Politiquement (sans doute pas socialement), la Suisse est le pays le plus démocratique du monde. Nulle part, les conséquences logiques du principe démocratique n'ont été poussées aussi loin: élection, plébiscite, initiative populaire, révocation par le peuple des représentants et des agents; exercice direct par les citoyens des plus hautes attributions de l'Etat etc... Ces expériences démocratiques présentent le plus haut intérêt scientifique, mais il faut être très prudent pour en tirer des conclusions pratiques, des modèles et des exemples. Il faut tenir compte de la réduction du cadre (un peu plus de 4 millions d'habitants) mais surtout de la sagesse, du patriotisme, de l'esprit civique de la population.

Grâce à ces vertus nationales, les conséquences les plus générales de la démocratie et par exemple l'instabilité se trouvent écartées. Des observateurs estiment que par décès ou retraites volontaires, les diverses autorités collectives se trouvent, par une action lente et progressive, renouvelées tous les dix ans. M. Motta, qui a joui d'une grande autorité internationale par son action à la Société des Nations a été conseiller fédéral, c'est-à-dire ministre, pendant 28 ans. Mais il ne détient pas le record de la longévité ministérielle qui est de 40 ans.

La constitution fédérale (29 Mai 1874) comporte une assemblée fédérale comprenant un Conseil National, composé de députés élus proportionnellement avec la population (1 député par 22.000 habitants) et un Conseil des Etats, composé de deux délégués par canton, désignés par le mode choisi par chaque canton. L'Assemblée fédérale (les deux chambres réunies) élit le gouvernement, composé de sept membres dont l'un désigné par l'Assemblée est président de la Confédération Helvétique et dont un autre désigné dans les mêmes conditions est vice président du Conseil Fédéral. C'est une autorité collégiale.

Le peuple suisse intervient directement dans le domaine constitutionnel et dans le domaine législatif par voie d'initiative et de sanction.

Les constitutions cantonales offrent des exemples variés

Source : BIU Cujas

Ce serait aussi une méthode dont on devine les défauts, d'attribuer aux événements militaires une exacte signification politique et d'adapter l'évolution de nos opinions constitutionnelles à la fluctuation des succès et des revers des armées. La guerre étant présentée comme la lutte des démocraties contre les dictatures, il y a tout lieu cependant de s'attendre à ce que la victoire de l'un ou de l'autre parti exerce une influence sur le climat constituant des lendemains de guerre. Cependant, nous ferons bien de rechercher simplement et directement les institutions qui seront les mieux adaptées aux besoins français.

La signification des événements militaires! Ce qu'il y a lieu d'en retenir

Je ne répète pas après Voltaire: " Le monde est une pauvre mascarade". Ce sont là de ces mots sarcastiques qui sont faits pour excuser qu'on se désintéresse des affaires du monde et de son propre pays.

Mais je suis bien obligé de constater que toute défaite n'est pas toujours et dans tous les cas un coup de verges de la Providence. Il est beau et bon d'être fort. Un peuple qui méprise la force est un peuple dégénéré. Saint-Thomas nous invite à désirer la force, pour la mettre au service de la Justice.

Au moyen de citations tronquées, on n'a pas été loin de présenter le docteur angélique comme un précurseur de ces morales héroïques dont Nietzsche est le prophète le plus connu. La Force qu'exalte Nietzsche est "une volonté de terrasser et d'assujettir, une soif d'ennemis, de résistances et de triomphes (Généalogie de la morale, n° I3, pag. 64). La violence, d'après Nietzsche est tellement l'essence de la vie qu'"une société qui repousse définitivement et par instinct la guerre et l'esprit de conquête est en décadence".(Volonté de puissance n° 334 t.II p. I2I). Ces doctrines ont toujours été condamnées par le Saint Siège. Sans doute le refus de combat peut être le signe d'une société avilie et indigne de survivre. Mais l'objet de toute société n'en reste pas moins la tranquillité dans l'ordre, c'est-à-dire la paix. (Message pontifical de Noël I942).

Ce n'est pas cependant blasphémer que de constater que la force ne va pas toujours avec la Justice. Pascal nous invite à faire que la justice soit forte. C'est donc que le vœu n'est

---

... et caractéristiques de démocratie directe, allant notamment à Appenzell jusqu'à la Landsgemeinde ou assemblée des hommes en âge de porter les armes exerçant directement toutes les fonctions de l'Etat.

Le peuple suisse qui est le plus républicain du monde est aussi le plus courtois. Il montre de la sympathie pour les têtes couronnées, à l'inverse de ce que font les américains. Il est aussi courtois dans les luttes politiques intérieures qui restent pacifiques.

Source : BIU Cujas

pas réalisé. L'Albanie et l'Ethiopie étaient d'assez pauvres monarchies, j'en conviens. Mais je ne me résous pas à penser que leur conquête ait été le châtiment de leurs fautes et la conséquence de l'imperfection de leurs institutions. Les régimes ne périssent pas tous par leurs fautes. Charles X a donné Alger à la France et en même temps, il est tombé. Ce bienfait n'a été d'aucune espèce de secours au régime de la Restauration.

Pétition pour l'histoire

Rien n'est plus utile pour le présent et pour l'avenir que l'étude du passé. Des hommes publics ignorants de l'histoire seraient de médiocres hommes d'Etat. Il y en a eu et, pensant au moment quelconque où on lira ces lignes, je peux ajouter: il y en a. Charles Maurras a raison de dire que Jacques Bainville, parce qu'il était historien a exactement prévu la suite des événements.

Pour l'édification de la constitution nouvelle, l'examen du passé montre ce qui a réussi, ce qui a duré, ce qui a échoué, ce qui fut nuisible, ce qui au contraire a servi, ce qui est définitivement mort, ce qui au contraire pourrait renaître.

Les limites à l'enseignement qu'elle nous donne

Cependant, les leçons pratiques que l'on prétend tirer du passé doivent toujours être accompagnées de la réserve prudente des physiciens et des chimistes: "toutes choses égales d'ailleurs". Or, rien n'est variable comme l'homme. " A chaque civilisation, à chaque époque d'une même civilisation, son outillage mental. L'homme n'est pas l'homme ... Les hommes varient et bien plus que nous le l'imaginons ". (Lucien Febvre, la religion de Rabelais, 1942). Il y a donc quelque chose à ajouter à la fameuse constatation de Joseph de Maistre. Le grand penseur savoyard avait mille fois raison de nous dire qu'il n'avait jamais rencontré l'homme, l'homme en soi, l'homme seul, isolé, n'appartenant à aucun groupe naturel célibataire, orphelin, ne dépendant d'aucun groupe humain. Mais il aurait dû ajouter qu'il n'avait non plus jamais rencontré le français en soi, le français permanent, qu'il n'avait connu que les français de son temps. Bainville affirmait la permanence des traits caractéristiques d'un peuple. C'est exact en général. Ce n'est pas d'une exactitude rigoureuse, générale, absolue. Le français de 1944 est différent de l'ancêtre, sujet de Louis XIV. Les mêmes institutions ne peuvent convenir complètement à l'un et à l'autre. Nous pourrions affirmer pour la France ce que Salazar disait, le 6 Juillet 1932, dans la séance historique qui marqua son entrée en fonctions: " Nous qui formons ce gouvernement, nous avons la notion qu'il y a un Portugal à reconstruire; nous prétendons chercher dans les consciences contemporaines et dans les sources vivantes des meilleures traditions naturelles, l'inspiration qui orientera la constitution de l'Etat nouveau... Il y a des procédés politiques qui ne conviennent pas à tous les temps ni à tous les peuples;

Source : BIU Cujas

les hommes d'Etat doivent nécessairement agir selon leur façon d'être et selon les réalités du moment".

Ajoutons dans tous les cas que la restauration n'est jamais et ne peut être une restitutio in integrum. Louis XVIII prétendait renouer la chaine des temps que les malheurs de la patrie avaient interrompue; il affirmait que la Chambre des pairs n'était que le rétablissement de la pairie du temps de Charlemagne, et la Chambre des députés, la résurrection des anciens Champs de mars ou Champs de mai. Mais s'il le disait pour sauver les apparences, il ne le croyait pas et n'avait pas la prétention de le faire croire. En restant fidèle à ce qu'il y a de meilleur dans les vieilles traditions nationales, en s'inspirant des principes dont l'histoire a déjà constaté les bienfaits, en faisant appel aux meilleures valeurs constructives de la société française, il faudra mettre, dans la constitution, les institutions que réclamera l'état de la France au moment où elle sera promulguée.

Il ne peut être question de restauration intégrale !

Source : BIU Cujas

Première Partie

PRINCIPES DE L'ETAT FRANCAIS

I°.- LES RAPPORTS DE L'ETAT ET DES PARTICULIERS

Courte ou longue.

La constitution doit-elle être courte ou longue ?

Quelqu'un disait: " Il faut qu'une constitution soit courte et claire". Siéyès aurait répondu: " Non, il faut qu'elle soit longue et obscure". Qu'il soit bien entendu, dans tous les cas, que la constitution soit claire. Le problème reste de savoir, si elle doit être brève, ou si au contraire elle doit présenter une certaine ampleur.

La Constitution de 1875 était le plus bref de tous les documents constitutionnels; elle contenait 27 articles (après la révision du 10 août 1926 qui en a ajouté un).

La Constitution directoriale (5 fructidor an III) en comptait 377. Il y en avait 181 dans la Constitution allemande de Weimar (11 août 1919)

Le constituant français aurait donc à choisir entre ces deux types: ou bien une sorte de table des matières, contenant seulement le minimum des règles d'organisation ou de procédure indispensables pour un fonctionnement immédiat des pouvoirs publics; ou bien une véritable Somme du régime.

Il n'est pas défendu d'hésiter.

Avantages d'une constitution courte

La constitution courte frappe l'opinion. Cependant, n'exagérez pas cet avantage. Un député de la Troisième République déclara à la Tribune qu'il n'avait pas eu le temps de lire la constitution. Dix minutes étaient cependant plus que suffisantes. Un jour, dans un salon du Palais Bourbon, je rencontrai Loucheur et Aristide Briand en conversation très

Source : BIU Cujas

animée et ils accueillirent ma venue avec joie, sûrs que j'allais les départager; l'un soutenait que le vœu de révision devait être voté à la majorité des trois quarts et l'autre que la majorité simple suffisait. Ni l'un ni l'autre de ces deux hommes d'Etat, cependant infiniment au-dessus de la moyenne et déjà blanchis sous le harnais n'avait jamais eu sous les yeux le texte fondamental. D'ailleurs, Aristide Briand comme j'ai pu me rendre compte en présidant la commission des affaires étrangères, n'avait jamais regardé l'accord de Locarno, dont il tirait cependant grande gloire. A l'exception de Poincaré, les hommes d'Etat ont horreur des textes dont ils laissent le soin aux juristes pour lesquels ils ne sont pas sans dédain. A plus forte raison, l'homme dans la rue et le français moyen ne sont pas frappés par les dimensions d'un texte qu'ils ignorent.

La constitution courte à l'avantage de plus de souplesse puisqu'elle laisse un grand nombre de dispositions dans le domaine de la loi ordinaire. Elle aurait donc aussi l'inconvénient de ne pas établir une complète stabilité.

L'expérience n'est pas favorable aux longues constitutions

L'expérience n'est cependant pas tout à fait favorable aux constitutions longues. On dirait que, écrasées sous leur propre poids, elles aient une grande peine à vivre et à durer. La constitution (encore monarchique) du 3 septembre 1791 meurt le 10 août 1792. Elle a duré moins d'un an. La constitution de 1848 dure trois ans. La constitution allemande de Weimar de 1919, la constitution de la République espagnole qui étaient toutes du type lourd, ont été emportées au bout de peu d'années ou de mois.

La vérité est dans la moyenne. Il ne faut pas prétendre tout mettre tout de suite dans la constitution.

La solution moyenne! Ce serait un idéal absurde de vouloir tout mettre dans la constitution. Par suite d'un amendement d'inspiration antisémite, la constitution fédérale suisse interdit d'abattre (more judaïco) un animal qui n'ait pas été préalablement étourdi. Les plus hautes juridictions helvétiques ont dû gravement délibérer sur le point de savoir si les poulets sont appelés à profiter de cette disposition. (Cette disposition a été introduite en 1893 à suite d'une initiative populaire).

En outre, tout ce qui pourrait raisonnablement trouver place ne doit pas y être mis tout de suite. Il y a une âme de vérité dans les sarcasmes de Joseph de Maistre et de Bonald contre la manie d'écrire la constitution. La constitution ne doit pas sortir, toute armée, toute complète jusque dans ses minutieux détails du cerveau d'un Sièyès. D'ailleurs, où est Sièyès ? Le fascisme, le nazisme se sont construits progressivement et par degrés. Après onze années d'exercice

Source : BIU Cujas

scientifique et scrupuleusement consciencieux d'un pouvoir dictatorial .Salazar reconnaît lui-même qu'il n'a pas achevé son mouvement constitutionnel dont certaines parties et notamment l'édifice corporatif restent encore environnées d'ombres.

Il faut mettre dans la constitution tout ce qui est immédiatement nécessaire mais il serait inopportun de réduire notre texte fondamental à un résumé trop sec de principes de compétence et de procédure. Il est nécessaire de marquer la rupture avec le passé, et de faire du texte constitutionnel l'expression et le symbole de l'ordre nouveau et de proposer un plan fixe autour duquel pourraient se ranger les esprits en proie à l'universel désarroi.

La constitution doit exprimer directement la doctrine de l'Etat nouveau.

On a bien souvent constaté et quelquefois regretté que la Constitution de 1875 se soit abstenue de toute affirmation de principes: l'Assemblée nationale dans sa majorité, ne croyait pas à la République et elle l'installait. Elle ne croyait pas davantage au suffrage universel et elle le mettait à la base des institutions. Sous la pression des circonstances elle allait contre ses propres principes. Elle ne pouvait se résigner à l'aveu public de ses contradictions.

Nécessité d'une affirmation de principes.

La constitution future de la France imitera-t-elle ce silence ? Non. Il est essentiel au contraire de rappeler aux Français, qui les ont déjà oubliées, les causes de la catastrophe où a sombré la Constitution de 1875 et où l'existence même de la France a paru si cruellement menacée.

M. Jeanneney qui présidait l'Assemblée Nationale à Vichy le 10 Juillet 1940 a proclamé en termes qui ne doivent pas être oubliés, qu'il importait de refaire l'âme de la France et de la purger d'une série d'erreurs, sources de toutes nos calamités. Il est donc indispensable de promulguer solennellement les vérités éternelles qui ont puisé dans les circonstances une certitude rajeunie.

On croit et on dit trop généralement que la devise "Travail,Famille, Patrie" serait une création du régime dictatorial du Maréchal. La vérité c'est que cette devise lui a été imposée comme pensée directrice de la constitution à rédiger par l'Assemblée Nationale elle-même dans la loi constitutionnelle fondamentale du 10 Juillet 1940.

La devise du Maréchal.

J'ai entendu aussi reprocher à cette devise de proposer

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

à la France un idéal quiét, petit bourgeois, terre à terre, pantouflard, alors qu'il fallait lui insuffler le goût de l'énergie, de la grandeur, et même, a-t-on dit, de l'aventure. C'est bien forcer les mots à dire autre chose que ce qu'ils veulent dire. Sans travail, sans un travail acharné, continu, héroïque, la France ne remontera pas des fonds de l'abîme où elle a été précipitée, par l'effort insuffisant dans tous les domaines.

Elle a succombé sous le nombre. Trop d'hommes sans énergie et trop peu même de ces hommes. C'est la seule famille légitime qui accroîtra le nombre des Français et qui leur donnera les vertus qui font les peuples grands. Il faut enfin de l'héroïsme aux fondateurs de familles et Péguy les a justement qualifiés "ces grands aventuriers du monde moderne".

Enfin le mot seul de "patrie" contient, pour tous les coeurs bien faits, comme un frémissement qui appelle le sacrifice et l'héroïsme.

J'ai donc toujours pensé que, en présence de la démoralisation du monde, il est indispensable qu'il y ait en tête de la constitution une affirmation de principes qui aurait par elle-même une valeur éducative et qui devrait être la base de l'instruction civique dans tous les établissements où se forge l'âme des Français.

Sans être esclave des précédents, on doit les connaître.

Les précédents. La Déclaration de 1789. Il est permis à toute l'école de la contre révolution, à Joseph de Maistre, à Bonald à Taine, à Charles Maurras, de ne pas aimer la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Mais chacun est bien obligé de reconnaître qu'elle a été l'évènement central de la Révolution et aussi, par son immense rayonnement un moment de l'histoire de l'humanité.

Votée par la Constituante du 27 août 1789, la Déclaration fut incorporée en tête de la constitution du 3 septembre 1791. Elle contient l'essentiel de la doctrine de la démocratie politique et libérale, du démo-libéralisme, comme disait M. Mussolini. Le fondateur du fascisme prétendait annoncer au monde un évangile nouveau qui remplacerait celui de 1789. Par la Déclaration la France a tenu pendant longtemps la direction de la pensée universelle que voulait lui enlever et prendre pour elle-même l'Italie fasciste. J'ai été profondément blessé de certaines déclarations d'une brutalité sud africaine et d'un primarisme de chercheur d'or (1).

(1) Allusion à la déclaration du maréchal Smuts faite à Westminster à la presse le 25 Novembre 1943: " La France n'est plus et ne sera plus de nos jours et peut-être pendant très longtemps".

Source : BIU Cujas

Je n'en conserve pas moins intacte la foi qu'un monde civilisé, en veilleuse, se réveillera, que la France est encore, que sur la vaste terre de nombreux hommes sont tournés vers elle, attendant des directives adaptées aux temps présents. Une lourde responsabilité pèserait sur les dirigeants français qui décevraient cette attente.

La Révolution a donné plusieurs éditions successives de la déclaration des droits.

La Déclaration Girondine de 1793.

Le 26 Avril 1793, la Convention votait la Déclaration girondine. Ce n'était qu'une édition à peine revue du modèle qu'on n'avait pas la prétention de dépasser. Cependant, c'est dans la déclaration inspirée par Condorcet qu'apparaît pour la première fois le droit des citoyens à des prestations positives de la part de l'Etat, notamment le droit à l'instruction et le droit à l'assistance: " L'instruction élémentaire est le devoir de tous et la société le doit également à tous ses membres". Les secours publics sont une dette sacrée de la société".

La chûte des girondins empêcha la déclaration d'entrer dans le droit positif. Le parti montagnard triomphant promulgua la Constitution montagnarde du 24 Juin 1793.

La déclaration en 35 articles (au lieu de 17 en 1789) qui se trouve en tête de ce texte se distingue des précédentes par l'invocation à l'Etre Suprême par une teinte un peu socialisante plaquée sur l'individualisme par la proclamation du droit au travail (art. 21). Elle est célèbre par la force avec laquelle elle proclame le droit pour les citoyens de résister aux ordres oppressifs de l'autorité.

La Déclaration des droits et des devoirs de l'an III.

La constitution montagnarde avait sur la girondine la supériorité d'avoir été promulguée, mais la chute de Robespierre l'empêcha d'être appliquée. La Convention vota à sa place, la Constitution directoriale du 5 fructidor de l'an III. La France se trouvait alors dans une situation évidemment moins tragique mais analogue à celle de 1944. Violemment secouée par la Terreur, elle aspirait au repos et le cherchait dans les tendances qui sont encore celles d'aujourd'hui, concentration de l'autorité (5 directeurs au lieu de 24 membres du Conseil exécutif de 1793), retour aux idées de famille, règne sans force de la légalité, importance de la propriété, etc... Ces tendances se manifestent dans la déclaration des droits, pâle reproduction de 1789, mais surtout dans ce fait que pour la première fois, on voit apparaître une déclaration des devoirs (V. infra).

La France ne trouve pas dans la constitution directoriale le repos qu'elle lui demandait. Bonaparte, la fauche, dans la cinquième année de son existence et lui substitue la constitution consulaire du 22 frimaire de l'an VIII. L'édifice, dû en grande partie à la collaboration de Siéyès, ne contient pas de déclaration, mais il y a à côté, pour ainsi dire, un

Source : BIU Cujas

succédané de déclaration. C'est la proclamation des consuls déclarant confirmés les principes de la Révolution. Cette prétention n'était pas absolument inexacte et Napoléon a pu être qualifié "Robespierre à cheval". Le grand homme est attaqué de droite et de gauche. Jacques Bainville et ses amis lui gardent rancune d'avoir enlevé par la contrerévolution l'honneur d'avoir mis fin à l'anarchie. Mais le problème reste (que je ne me charge pas de résoudre ici) de savoir si, à la fin de 1799 la France était mûre pour la Restauration d'une dynastie sûtce été celle des Orléans. De gauche, on accuse Napoléon d'avoir mis fin à la Révolution, d'avoir confisqué le Pouvoir qui appartenait au peuple, d'avoir abattu la liberté. C'est ingratitude et aveuglement. La Révolution, tombée dans l'anarchie ne pouvait être sauvée que par la dictature. C'est ce que fit Napoléon. Il a persécuté les idéologues, mais il en a conservé les idées. Il sauva l'égalité; il a sacrifié la liberté. Toutefois, c'est à tort qu'on l'a appelé l'inventeur de l'Etat totalitaire moderne. Dans le livre où l'esprit étincelle et où l'injustice éclate, et auquel il a eu le tort de donner ce titre déplacé "La Saison des Juges" M. Anatole de Monzie a pu écrire un chapitre sur la "bonhomie de Napoléon" qu'il termine par ces mots : "Quel mirage! mais aussi quelle leçon. Nous en sommes au point de regretter la douceur de Napoléon".

La proclamation des consuls.

Cependant Chateaubriand salue Louis XVIII de ce titre: "Restaurateur des libertés françaises". La Charte du 4 juin 1814 organise un régime dont la façade est libérale, par contraste avec l'absolutisme Napoléonien. Tocqueville a défini la Restauration "le régime qui a fait l'effort le plus remarquable pour rapprocher l'un de l'autre et retenir ensemble le principe de la liberté moderne et celui de l'hérédité antique. La Charte contient une rubrique importante en douze articles, intitulée Droit public des français. C'est bien une sorte de déclaration qui n'aurait pas été la même si celle de 1789 n'avait pas eu lieu qui en contient même quelques échos (égalité civile) mais qui se désintéresse toutefois de l'Homme pour ne penser qu'aux Français.

La rubrique "Droit public des français" de la charte de 1814!

La Constitution du 4 Novembre 1848 a été élaborée dans des conditions qui méritent d'être considérées dans le moment présent. Elle porte les traces de la peur. La Bourgeoisie est fortement impressionnée moins par les journées de février où succomba la branche cadette que par les évènements terroristes qui se déroulèrent sur une vaste échelle en juin 1848. La société a senti le sol lui manquer sous les pieds. Mais aussi, cette Constitution porte la marque des tendances de l'époque ouvriérophiles, sentimentales, humanitaires, sociales, solidaristes. La Constitution est proclamée "en présence de Dieu". Le préambule affirme que

La Déclaration des droits et devoirs de 1848.

Source : BIU Cujas

l'objet de la République est d' "assurer une répartition de plus en plus équitable des avantages et des charges de la Société". Et aussi de diminuer les impôts!! Le grand signe de l'émotion française c'est qu'à côté de la déclaration des droits, il y a comme en l'an III une déclaration des devoirs comprenant d'excellents éléments: aimer la patrie, servir l'Etat, payer l'impôt, s'aider fraternellement, observer les lois, morales ou écrites, s'assurer par le travail des moyens d'existence, et, par la prévoyance, des ressources pour l'avenir. La déclaration proclame aussi que c'est la famille qui est la débitrice principale de l'assistance et que l'Etat ne vient qu'après elle. Ce sont là des vérités qui, en leur temps, ont pu paraître naïves à force d'évidence, mais auxquelles la rentomanie et le recours constant à l'Etat donnent une singulière actualité.

La Constitution du 14 Janvier 1852, née du coup d'Etat du 2 Novembre 1851, ne contient pas dedéclaration à elle propre et se borne à ratifier celle de 89". "La constitution reconnaît, confirme et garantit les grands principes proclamés en 1789 et qui sont la base du droit public des Français".

Ce regard à vol d'oiseau sur les déclarations françaises amène à la conclusion que M. Thiers exposait dans son discours du onze janvier 1864 devant le Corps législatif: "Sous l'Empire, la France regardait sans penser et, certes, le spectacle en valait la peine. Mais à chaque fois qu'elle a recommencé à penser, elle a voulu être libre".

Ce fait, qui était agréable à M. Thiers, peut être désagréable à d'autres. Il n'en reste pas moins un fait. Je n'ai jamais dit que les faits commandent souverainement et qu'on doit toujours s'incliner devant eux. Je dis seulement qu'il ne faut pas les ignorer, même si l'on veut redresser ou régulariser les courants qu'ils ont créés.

Source : BIU Cujas

Chapitre I

PRIMAUTE DES DEVOIRS.

On ne peut réaliser une grande oeuvre nationale sans le concours, aussi enthousiaste que possible, de la nation elle-même. La doctrine de José Antonio de Rivera sur l'harmonisation des contraires. Au cours de la réunion des Chambres où fut préparée la grande séance historique de l'Assemblée Nationale à Vichy, M. Jeanneney, président du Sénat, avait dit: "Nous devons nous mettre à la besogne pour forger à notre pays une âme nouvelle, pour y faire croître force créatrice et foi, la muscler fortement aussi,y rétablir enfin, avec l'autorité des valeurs morales, l'autorité tout court". A ce moment de tragique émotion nationale, le président Jeanneney proclamait aussi clairement qu'il est possible, la primauté des devoirs. Il n'oubliait pas les droits, il n'en parlait pas. Depuis ces jours frémissants, on s'est habitué à la catastrophe, on s'est apprivoisé avec le malheur. Cependant les constatations dont l'émotion du moment arrachait naguère l'aveu conservent encore toute leur valeur, je ne suis pas sûr que la France ait dès maintenant cette "âme nouvelle" que souhaitait l'homme d'Etat de la République.

Il faut le concours de la nation elle-même! un concours enthousiaste fait d'abnégation, de culte de la grandeur.

Tous les grands mouvements, qui, au cours de ce dernier quart de siècle, se sont donné pour objet le redressement des peuples, ont été fondés sur l'enthousiasme, l'abnégation, le sacrifice, le culte de la grandeur. La gentillesse, la douceur de vivre, les droits, la liberté étaient relégués au second plan par l'Evangile de la puissance qu'avait annoncé notamment Nietzsche.

La France, dans ses époques de santé, s'attache à une conception plus humaine de la vie. L'héroïne nationale, c'est Jeanne d'Arc dont la tête était protégée par le casque, le coeur par la cuirasse et le bouclier, qui n'entendait pas "déshonorer la Force" comme devait le souhaiter plus tard le glorieux et pauvre Lamartine, mais qui n'en était pas moins l'incarnation la plus grandiosement émouvante de la gentillesse française.

Il m'est arrivé de faire plusieurs séjours à Madrid, J'y ai connu la monarchie encore florissante, et sur mission de M. Poincaré, j'ai été longuement reçu par Alphonse XIII qui me

Source : BIU Cujas

parut posséder au degré suprême les qualités royales de bonne grâce, de bienveillance, de séduction, de connaissance du personnel politique et dirigeant de l'Europe et du monde. Quelques années plus tard, vers 1931, après la fin de la dictature du général Primo de Rivera, j'ai pu constater le péril mortel que courent les régimes quand s'écarte d'eux l'affection populaire. On reprochait au Roi de cacher sous ce voile de droiture, de gentillessse banale et généralisée, une certaine faiblesse de caractère et un défaut de fidélité à ceux qui s'étaient sacrifiés pour lui. Il avait successivement découragé tous les dévouements, en dernier lieu celui de Primo de Rivera; le trône isolé avait perdu ses assises dans la nation, on le voyait chanceler et chacun prévoyait l'effondrement prochain. C'est alors que je fis la connaissance d'un jeune homme qui m'impressionna par la beauté d'un visage où se reflétaient l'intelligence, l'énergie, les plus belles qualités de l'esprit et du coeur. Il s'appelait Antonio de Rivera et était fils du général. Il s'efforçait alors à remplir de son mieux son métier d'avocat qu'il avait choisi pour marquer qu'il n'entendait pas se contenter de suivre le sillage paternel et se perfectionnait dans les disciplines juridiques, la sociologie, l'histoire. Réservé, timide, distant, appréhendant les foules et redoutant les masses, il devait pendant quelques mois, avec sa Phalange électriser les multitudes. Puis mourir inutilement fusillé par les rouges dans la prison d'Alicante, sans avoir donné toute sa mesure, à la fleur de l'âge, après avoir écrit ce testament qui montre ce qu'est le courage véritable mouillé d'humanité. "Que Dieu fasse que ce soit le dernier sang espagnol versé dans les discordes civiles. Quant à ma mort prochaine, je l'accepte sans jactance, car il n'est jamais joyeux de mourir à mon âge, mais sans protestations" (1).

La doctrine de José Antonio de Rivera sur l'harmonisation des contraires.

José Antonio nous attire et nous retient par la bonne foi ardente avec laquelle il a voulu construire une doctrine à l'usage de ses jeunes compatriotes, par l'enthousiasme qu'il a mis à résoudre ces problèmes dont nous avons la hantise: concilier la force du gouvernement avec le respect de la personne humaine, l'harmonisation du destin de l'homme avec le destin de la patrie, la tradition chrétienne avec les aspirations modernes, la tradition civilisatrice avec les présentes révolutions revendicatrices et populaires, l'unité du pays avec les progrès de la justice so-

(1) On lira avec intérêt et profit le livre que M. Jimenez de Sandoval a consacré à son ami le fondateur de la Phalange et que l'auteur qualifie lui-même de "biographie passionnée". Madrid, 1941 V. lettre au Temps par Georges Rotvand, janvier 1941.

Source : BIU Cujas

ciale. Il reconnaissait la vertu de l'action sans laquelle resteraient vains tous les efforts des jeunesses conscientes en faveur du réajustement du monde, mais il proclamait le primat:"de la pensée, sans la constante vigilance de qui l'action est pure barbarie". La méthode du doute systématique qui est à la base de la philosophie, n'a plus sa place dans la politique: "Toute grande politique s'appuie sur l'embrasement d'une grande foi". Les conclusions auxquelles aboutissent les longues méditations doivent être proclamées sans porter les traces des hésitations, de même que les échafaudages disparaissent pour laisser apparaître la netteté du monument "nous sommes obligés de proférer en criant ce que nous élaborons dans la plus silencieuse austérité".

La construction de l'ordre neuf, il faut le commencer par l'homme, par l'individu. Une vraie révolution se reconnaît à ce qu'elle change l'homme.(1)

Il est donc indispensable, sans nier les droits de l'homme de rappeler solennellement ses devoirs. Le jaillissement des idées, l'élan des sentiments, la ferveur, la spontanéité ne se commandent pas. Il faudra peut-être oeuvrer dans une atmosphère de fierté, de raison et de résignation attristé

Objections contre toute déclaration des devoirs: la notions de devoir serait réactionnaire. Le principe même d'une déclaration des droits soulève des sarcasmes dans une partie de l'opinion et de la presse qui la considère "comme une resucée d'un vieux régime enterré, il y a près de trois cents ans. (2)

Objection: faire une déclaration des devoirs serait réactionnaire.

En vérité les arguments qui sont invoqués à l'appui de cette surprenante opinion montrent assez que ceux qui critiquent la conception n'ont pas fait l'effort préalable pour la comprendre. Ils supposent que l'affirmation des devoirs entraîne la suppression des droits, ce qui est faux radicalement. Ils demandent si le gouvernement lui aussi n'a pas de devoirs et même plus de devoirs que de droits, ce qu'admettent bien volontiers ceux qui ont le moins du monde réfléchi sur les problèmes politiques. Les théoriciens de l'ancienne monarchie, Bossuet à leur tête, proclament que les Rois avaient plus de devoirs que de droits, ou plutôt qu'ils n'avaient de droits que pour remplir leurs devoirs."Le propre de chaque chose doit être cherché dit Pascal. Le propre de la puissance est de protéger".Enfin les adversaires de la

(1) J'emploie ici ce mot de révolution. Je ne l'aime pas. Comme Rivarol, je me souviens qu'il vient de revolvere tout mettre sens dessus dessous.

(2) La France Socialiste - Février 1942.

Source : BIU Cujas

déclaration des devoirs, ajoutent avec une gravité indignés: "Les citoyens ne sont pas du bétail". Complètement d'accord. Le bétail n'a pas de devoirs. Et précisément, nous mettrons comme principe fondamental de la constitution: le respect de la personne humaine.

Méthode dans la rédaction d'une déclaration des devoirs.

On tombera facilement d'accord sur le principe d'une déclaration des devoirs, inséparable d'une proclamation des droits. Le Maréchal n'a jamais oublié cette étroite solidarité: "Reconnaître à l'homme des droits, sans lui imposer des devoirs, c'est le corrompre. Lui imposer des devoirs sans lui reconnaître des droits, c'est l'avilir". Mais le principe une fois reconnu; il n'est pas de rédaction plus difficile que celle d'une déclaration des devoirs. Essayez. Prenez une feuille de papier blanc. Ecrivez. Aussitôt, vous biffez. Vous ne trouvez que des banalités, ou vous vous donnez des airs de prêcheur, de moralisateur, de sermonneur. J'aime la simplicité de la Convention écrivant en 1795: "Nul n'est bon citoyen s'il n'est bon époux, bon père, bon fils, bon ami". Cependant, c'était là le style d'une époque, ce n'est pas celui de la nôtre.

Les difficultés d'une rédaction d'une telle déclaration.

Le style d'un texte constitutionnel sur les devoirs ne doit pas être celui d'un traité de morale, d'un catéchisme, d'un sermon. Il ordonne; il n'explique pas. Il dit la solution. Il n'indique pas l'erreur. Il dit ce qui est ou doit être, non ce qui n'est pas (1).

(1) J'écris ces mots en pensant au projet, tout plein des intentions les plus louables que mon éminent ami Jacques Bardoux a confié au Temps du 13 février 1942".

I - La France est une terre; une histoire, une civilisation. Cette terre est belle. Cette histoire est grande. Cette civilisation est humaine. Tout Français doit aimer et défendre cette terre, connaître et continuer cette histoire, vivre et répandre cet humanisme.

II - Français veut dire franchise, courage libre et franc, dans la parole et la pensée, l'effort et le sacrifice.

III - La nation n'est point un amalgame hétéroclite d'individus éphémères. Elle a pour assises des foyers et pour armatures les métiers. Le chef de famille, homme d'un métier, est le vrai citoyen.

IV - Le Travail est un devoir, plus encore qu'un droit.

V - Il n'y a pas de métier viril qui soit noble et d'autres qui ne le soient pas. Ce qui reste déshonnorant c'est dans sa patrie, quelle qu'elle soit, de demeurer techniquement et moralement un mauvais ouvrier. Aux élites professionnelles, qui oeuvrent bien, doivent aller l'estime des

BIBLIOTHÈQUE DE PARIS

Source : BIU Cujas

Le règne de la loi. La liberté n'est qu'une forme raffinée de l'ordre. Une autre difficulté est de savoir ce qu'on mettra dans la déclaration des devoirs. Elle ne saurait prétendre à être un code complet. Le détail des devoirs est contenu dans les lois, il n'a pas sa place dans le texte fondamental. Ce que ce dernier doit contenir, c'est le principe du respect des lois. La fameuse et brillante pâge de Joseph de Maistre sur le châtiment contient de toute évidence une âme de vérité. Mais elle ne montre qu'un aspect des choses. La répression est indispensable, malheureusement. Mais c'est une erreur profonde d'en faire le seul ou le principal moyen de gouvernement. C'est une erreur au préjudice des gouvernés mais c'est aussi une erreur au préjudice des gouvernants eux-mêmes. A diverses époques de l'hisoire, la repression s'est montrée impuissante à maintenir l'ordre public; il faut encore l'adhésion, tout au moins l'acceptation, le consentement des citoyens. L'observation des lois, véritable et nécessaire à la vie normale de l'Etat, n'est pas celle qui résulte seulement de la crainte des sanctions: c'est la "franche et religieuse observation" née du sentiment moral du devoir, dont il est parlé dans la déclaration de l'an III. C'est un devoir d'obéir aux lois du gouvernement légitime, c'est un devoir pour le gouvernement légitime de ne faire que des lois justes. Sur la solution des problèmes que peut faire naître le manquement de l'une des parties; il n'y a pas grand chose à ajouter à ce qu'a dit Saint Thomas, dans la Somme (1).

Le principe du respect des lois.

St-Thomas

Français et la gratitude de l'Etat.

VI - Le labour et la moisson, les tâches essentielles du travail humain, sont aussi des images fécondes et des règles vivantes. Chacun a le devoir de labourer sa terre et d'engranger sa moisson etc.

(1) "Bonum est prostermissis verbis legis, sequi id quod pascit justitiae ratio et communis utilitas". II.II qu. 120. Article Ier. Mais on néglige beaucoup trop souvent d'éclairer ce texte dont on a abusé, par les réserves qu'y porte l'Aquinate lui-même. On a le devoir de comparer le bien de la désobéissance littérale à la loi avec le mal qui peut en résulter. Ce serait un grave péché de déchaîner des malheurs sur son pays pour obtenir une satisfaction personnelle de conscience. Mais surtout il y a lieu d'avoir toujours présent à l'esprit ce point que Saint Thomas est un idéologue. Celui qui résiste à la loi rigoriste peut obtenir l'absolution de son confesseur et, s'il meurt dans sa résistance, il pourra obtenir un accueil bienveillant de l'Eternel. Mais la loi humaine se venge; on oublie trop souvent que les livres des canonistes dont on fait sortir le droit international sont des manuels de confesseurs.

Source : BIU Cujas

Un régime d'autorité est d'abord un régime de légalité.

Il est nécessaire d'affirmer solennellement le régime strict de la légalité, s'imposant d'ailleurs au gouvernement comme aux gouvernés. Salazar en a, à plusieurs reprises, proclamé l'importance capitale. Un régime d'autorité, a-t-il dit, est d'abord un régime de légalité. La loi s'impose aux particuliers, mais elle lie le gouvernement. Les doctrines affirmant la liberté du gouvernement à l'égard de la loi ne peuvent être que des doctrines de circonstance et d'exception (1).

..... Pascal paraît plus rigoureux que Saint Thomas. Il ne laisse aucune place à la rebellion parce que "le plus grand des maux est les guerres civiles "Brunschvig, 338: " Les vrais chrétiens obéissent aux folies néanmoins, non parce qu'ils respectent les folies, mais l'ordre de Dieu qui pour la punition des hommes les a asservis à ces folies". La résistance ne serait permise que contre les atteintes à la foi.

(1) Le 19 août 1941 parlant devant le Maréchal au nom du Conseil d'Etat, que je présidais, je m'exprimais ainsi:

"Nous avons foi dans la suprématie de l'action. Nous ne sommes que le Conseil. Notre rôle reste grand. Nous ne croyons pas que la rapidité soit une méthode ou la méthode des méthodes, nous ne croyons pas à la rapidité pour elle-même à la rapidité pure comme l'abbé Brémond croyait à la poésie pure. Il nous suffit de savoir et de pouvoir être rapide quand il le faut. Nous avons le respect des formes nous n'en avons pas la superstition. Nous savons que le respect de l'Etat peut exiger le sacrifice des formes. Nous l'avons dit au cours de la guerre de 1914, dans un arrêt qui est célèbre dans notre petit monde de juristes. Mais nous ne croyons pas que ce soit un mérite particulier de violer les formes quand ce viol est parfaitement inutile, pour le luxe, pour le plaisir, pas plus que ce n'est un mérite en soi de juger sans étudier et de condamner sans entendre. Nous croyons que d'une façon générale, les lois méritent d'être méditées pour etre bien faites et que quelques lois mûries valent mieux qu'un foisonnement de textes improvisés. Tacite disait: il y a deux mille ans, Plurimae leges, pessima respublica. Nous savons enfin qu'il y a des périodes où les lois se confondent avec l'action et doivent répondre sur le champ à l'explosion imprévue des besoins".

La doctrine allemande ne met pas la légalité à ce même rang suprême.V. Ernst Rudoff Huber, Verfassung 1937, p. 149- Théodor Maunz. Wervaltung. 1937 p. 38.

Source : BIU Cujas

Autres devoirs qu'il faudrait mentionner.

La déclaration des devoirs doit ordonner le dévouement à la patrie et la suprématie du bien commun sur les intérêts particuliers.

"Tous les maux de la France d'aujourd'hui écrit le R.P. Lebret proviennent d'un oubli généralisé du bien commun" (Mystique d'un monde nouveau, Lyon 1943).

Il est absolument indispensable qu'une allusion soit faite à l'importance de la famille; première communauté, cellule essentielle de la grande communauté nationale. Nos lois ne doivent plus paraître faites "pour des hommes qui naissent enfants trouvés et qui meurent célibataires".

Il y aurait bien enfin lieu de proclamer le devoir la noblesse, la grandeur de l'effort individuel.

L'effort personnel

Chacun doit pourvoir, par son effort individuel, à sa propre subsistance et à l'entretien de sa famille, au maintien de sa santé et de celle des siens, et à la sécurité de son avenir. Si cet effort individuel ne produisait pas les résultats voulus il appartiendrait en second lieu à la famille de parer à cette insuffisance. Le devoir d'assistance et de prévoyance n'incomberait qu'en troisième lieu à la communauté.

Je réclame pour le soulagement des infortunes qui pèsent sur la masse des citoyens, le concours le plus large de la communauté: "La vie n'est pas un jeu, dit Salazar, mais sans doute n'est-il pas nécessaire qu'elle soit un fardeau que beaucoup portent courbés sous un poids supérieur à leur force, asservis à un destin qu'ils ne comprennent pas". Personne ne pense à revenir sur l'oeuvre charitable de la Troisième République. Il importe cependant de ne pas exagérer ainsi que le fait notamment le plan Beveridge. Cet Anglais, dans le dessein de donner du courage à ses compatriotes combattants sur les fronts de guerre, demande, par une extension du système des assurances sociales poussé jusqu'à ses dernières conséquences de supprimer toutes les difficultés qui peuvent surgir devant les individus. Le péril de ces excès est évident. Je ne parle pas de la charge financière qui pourrait devenir insupportable, paralyser la vie économique de la nation et conduire à son asphyxie définitive.

Les exagérations à éviter dans le concours apporté par l'Etat.

M. Beveridge estime que son plan absorberait une somme équivalente aux trois quart du budget de guerre de l'Angleterre. Mais l'expérience montre que l'intervention excessive de l'Etat avec ses réglementations, ses cotisations, ses prohibitions, entretient dans le pays un état permanent d'irritation qui finit par être contraire à l'ordre public. Mais surtout les exagérations en ces matières finissent par briser les ressorts de l'énergie individuelle, par abolir le sentiment de la responsabilité, par faire des citoyens sans vertu, sans valeur et des nations sans force: "les pays, dit Salazar, valent peu par le nombre de leurs habitants,

Source : BIU Cujas

mais ils valent beaucoup par leurs qualités, par leur aptitude à créer richesse, science et beauté, par leur capacité de travail et de souffrance, par la discipline sociale qui met en valeur l'effort individuel, rend possibles les grandes créations collectives..." (1).

En ces matières, comme en toutes les autres, la mesure est la grande règle. La constitution du 4 Novembre 1848 qui est tout entière animée d'un grand souffle généreux avait écrit dans son préambule le principe dont je propose l'affirmation renouvelée: "Les citoyens... doivent s'assurer par le travail, des moyens d'existence, et, par la prévoyance des ressources pour l'avenir". Le travail n'est pas seulement un droit, il est d'abord un devoir.

Le devoir de travailler

Le devoir de travailler a été proclamé depuis si longtemps qu'on a quelque gêne à y insister. Il est dans la Bible, aux origines les plus lointaines du Christianisme. En 1803, dans ses Lettres d'un habitant de Genève, Saint Simon faisait de l'obligation de travail l'idée maitresse de la Société qu'il entrevoyait: "Tous les hommes travailleront, l'obligation est imposée à chacun de donner constamment à ses forces personnelles une direction utile à l'humanité". Mais il va de soi que l'interprétation de ce précepte ne doit pas être dominée par le fétichisme du travail manuel. A côté des cultivateurs et des ouvriers, les artisans, les manufacturiers, les négociants travaillent; les savants, les artistes, les prêtres travaillent, celui qui fournit des logements travaille au même titre que le boulanger qui fournit le pain, que le boucher qui fournit la viande, ou que le tailleur qui fournit le vêtement. Travaillent aussi ceux qui contribuent au maintien de l'ordre public, sans lequel il n'est pas de société possible: les gouvernements, les juges, les gendarmes.

En retour de cette obligation de travail l'Etat doit "par une assistance fraternelle assurer l'existence des citoyens nécessiteux, soit en leur procurant du travail dans la limite de ses ressources soit en donnant, à défaut de la famille, des secours à ceux qui sont hors d'état de travailler.

Le droit au travail

Il importe d'affirmer le devoir de l'Etat de faire tout son possible pour que chacun puisse par son travail, pourvoir à sa subsistance et à celle de sa famille. Mais toujours en vertu de la règle de mesure, on a le droit d'hésiter devant la formule du droit au travail. Ce serait la fin de tout si chacun pouvait se tourner de prime abord vers l'Etat pour lui réclamer un emploi suivant ses aptitudes ou même ses goûts.

1) La pensée de Salazar, ce livre est un recueil de maximes choisies dans les divers écrits et discours de Salazar. Le livre est anonyme, mais on sait que le choix en a été fait par le Professeur Caeiro de Matta, ministre du Portugal en France

Source : BIU Cujas

Proclamation du respect des valeurs morales et spirituelles.

La Constitution proclamera son respect des "valeurs morales et spirituelles" suivant des expressions un peu vagues qui sont fort à la mode par ces temps ci. C'est par ces termes que le gouvernement du Maréchal, sur la proposition de M. Carcopino, secrétaire d'Etat à l'Education nationale, a remplacé le mot "Dieu" dans les programmes officiels de l'enseignement de la morale à l'Ecole. Avec une forte accentuation dans la nuance, Salazar se soumet aux grandes certitudes. "Aux âmes déchirées par le doute et la négation du siècle, nous avons tenté de restituer le réconfort des grandes certitudes. Nous n'évons pas discuté Dieu et la vertu; nous n'avons pas discuté la patrie et son histoire; nous n'avons pas discuté la famille et sa morale; nous n'avons pas discuté la gloire du travail et le devoir de travailler".

Il s'agit des valeurs apportées au monde par la civilisation chrétienne. Les civilisations de l'extrême Orient (Indes, Chine, Japon), présentent le plus haut intérêt scientifique et intellectuel. Mais elles ne fournissent aucun appor utile à notre relèvement national.

Le fondement de toute construction juridique, sur le plan international comme sur le plan intérier, c'est l'axiome Pacta sunt servanda. Mais ainsi que l'observe Pascal, cette règle n'a de valeur universelle que si la morale chrétienne la fonde (Brimo Pascal et le droit, 1942).

Sans aller jusqu'à l'affirmation à la Jean Jacques de dogmes positifs.

Toutefois, la constituion ne suivra pas jusqu'au bout Jean Jacques Rousseau, dans l'affirmation de dogmes positifs. La pensée des grands hommes est trop souvent déformée au gré des prétentions des partis; on a vu des démocrates républicains radicaux socialistes, revendiquer pour leur patron, Auguste Comte et élever des monuments (place de la Sorbonne, à Paris et sur l'Esplanade à Montpellier) à ce philosophe qui n'avait pas assez de sarcasmes pour la souveraineté du peuple. Une erreur analogue est courante au sujet de Rousseau. On se plait trop souvent à considérer le "philosophe, de Genève" comme le père de la Révolution et donc comme l'ancêtre de la liberté. C'est une erreur J.J.Rousseau est l'inventeur moderne de l'Etat totalitaire. Il n'a fourni à la Révolution des Droits de l'Homme, que sa sentimentalité, sa terminologie, sa logomachie, son pathos. Le Contrat Social pose en effet les principes d'une religion civile obligatoire dans laquelle on pourrait voir le germe ou la matière d'une déclaration des devoirs. I° Rousseau en énumère les dogmes ce sont, dans l'ensemble ceux qui sont à la base de toutes les religions, existence de Dieu, croyance à la Providence, prévoyante et pourvoyante, récompense des bons, châtiment éternel des méchants. 2° J.J. Rousseau édicte l'obligation pour tous les citoyens de croire à ces dogmes. 3° Il prévoit la sanction de la non croyance, l'incrédule doit être banni de la société, non comme irréligieux mais comme insociable. Que si, après avoir cru ou déclaré qu'on croyait, on se conduit comme ne croyant pas, on a commis le plus grand des crimes. On a senti devant la Loi.

Source : BIU Cujas

Certes, il est intéressant de constater une certaine conjonction de Salazar et de Jean Jacques Rousseau sur la nécessité de la religion. Mais Salazar n'a jamais pensé à mettre le credo en articles de lois: "si, comme vertu, la foi est un don de Dieu, nous ne comprenons ni qu'on l'impose par la force, ni qu'il y ait avantage à contrarier son action". La constitution se bornerait à une affirmation réduite à l'essentiel, dans le genre du préambule de la Constitution du 4 Novembre 1848. " Elle (la République) reconnaît des droits et des devoirs antérieurs et supérieurs aux lois positives".

Il faut tenir compte des susceptibilités de certains à l'égard des problèmes confessionnels.

Personnellement si je pouvais faire ce que je voudrais je serais peut-être porté à aller plus loin; mais c'est un fait qu'il y a dans une partie du pays, notamment dans la bourgeoisie radicale et dans les classe ouvrières, une susceptibilité très vive à l'égard des problèmes confessionnels. Que cette susceptibilité existe encore, ce fait a été mis en lumière par les Journées du Mont Dore (16-23 septembre 43) dont un compte rendu a été publié par la revue Sources. Quatre-vingt personnalités avaient été convoquées par le gouvernement, sous la présidence de M. Dommange, ancien député du VII° arrondissement. L'amiral Fernet, secrétaire général du Conseil national, était commissaire du gouvernement. Une commission avait rapporté un vœu dont les propositions pouvaient être considérées comme d'inspiration catholique, c'était d'abord, la suppression radicale du divorce. Cette mesure avait été adoptée en 1816 sur l'initiative de Bonald et au rapport de M. Trinquelague. Elle avait été adoptée parce que la religion catholique était religion de l'Etat, que donc les dogmes de cette religion sont lois de l'Etat, et que l'Eglise interdit le divorce. Au cours de sa campagne qui a abouti à la loi de 1833, Naquet rappela ces faits et réclama le rétablissement du divorce comme conséquence logique de l'irréligion de l'Etat. Comme garde des sceaux du Maréchal, j'ai fait une loi rendant le divorce plus difficile, mais je n'ai pas cru devoir ou pouvoir le supprimer. Il demeure comme remède suprême aux situations désespérées.

Ces susceptibilités existent: le compte rendu des journées du Mont Dore Septembre 1943.

La seconde proposition tendait à déclarer absolument indissoluble le mariage civil complété par le sacrement. Cette disposition n'est pas déraisonnable; elle est en vigueur en Italie, au Portugal.

La troisième demandait une répression égale pour l'adultère du mari et celui de la femme.

La quatrième proposait d'attribuer l'autorité paternelle à la mère en cas d'indignité ou d'incapacité du père.

Ces propositions provoquèrent aussitôt, dans ce milieu restreint et choisi, des réactions anticléricales et antireligieuses violentes.

Source : BIU Cujas

Ce sont des faits dont il faut tenir compte si on veut faire oeuvre pratique et positive. Il y a lieu de faire campagne, afin de les atténuer, ou de les faire disparaître, contre les réactions irraisonnées. Si elles subsistent, on ne peut les ignorer totalement.

Il faut aussi démontrer que ces réactions sont déplacées contre des mesures aussi justes que la proportionnelle scolaire (1).

Ma position ne peut être qualifiée de Kerenskysme, parce que Kerensky s'est montré faible contre le désordre et que le devoir de tout gouvernement est de combattre le désordre ou de s'en aller. C'est une attitude réaliste dans le sentiment de Joseph de Maistre qui disait que s'il était ministre au milieu d'une nation qui ne voudrait pas des jésuites, il ne conseillerait point au souverain de les rappeler malgré ses opinions qui leur était favorable (2).

La politique est l'art de choisir et de réaliser le meilleur des possibles dans des circonstances données.

Qu'on n'aille surtout pas m'attribuer je ne sais quelles

---

(1) Sans instaurer une proportionnalité mathématique, le gouvernement du Maréchal a fait un pas dans le sens de la proportionnelle scolaire en accordant des subventions aux établissements scolaire libres et catholiques. Il y a toute une oeuvre religieuse du gouvernement du Maréchal qu'il serait intéressant d'exposer. Mais ce n'est pas ici le lieu. Citons la loi du 8 avril 1942, désormais les congrégations sont libres, alors qu'auparavant elles ne pouvaient exister qu'en vertu d'une loi, elles peuvent exister sans formalités et elles sont à l'abri de la loi pénale qui les frappait depuis 1901. Mais ainsi formées spontanément, elles sont sans capacités juridiques et sans personnalité civile. Ces avantages peuvent leur être conférés par une reconnaissance résultant, non d'une loi, comme auparavant, mais d'un décret sur avis conforme du Conseil d'Etat. L'exposé des motifs ajoute qu'il ne s'agit là que d'un texte provisoire en attendant qu'il soit possible d'adopter une solution d'ensemble étudiée en accord avec l'Eglise".

Sur le régime des congrégations d'après la loi de 1901 v. mon précis de Droit public N° 205 à 209.

(2) On pourra lire sur ces points l'article de Charles Maurras, Evolution dangereuse, dans l'Action française du 25 Octobre 1943.

Source : BIU Cujas

illusions excessives sur la force effective d'une déclaration des devoirs. Je suis loin d'oublier que la constitution du 5 fructidor an III, qui contenait la première déclaration des devoirs, a fondé le Directoire, qui ne passe pas précisément pour l'époque où florissait la Vertu. Je n'ignore pas davantage que la constitution du 4 Novembre 1848 a pris fin le 2 Décembre 1851. Ses intentions morales ne lui ont pas assuré une existence de plus de trois ans. Je n'ai jamais eu la prétention de rendre l'homme meilleur par le seul effet de la loi.

Non, je n'espère pas de miracle. Je crois cependant que c'est un devoir de proclamer les idées vraies devant un peuple victime d'idées fausses. Je crois aussi, après Saint Thomas, que si les lois ne suffisent pas à rendre l'homme meilleur, elles peuvent y contribuer. La loi influe sur les moeurs. De 1816 à 1883, le divorce n'existait pas. La famille était stable. Depuis la loi Naquet, la famille est instable et la natalité française s'est effondrée.

D'ailleurs, la Déclaration serait obligatoirement enseignée dans toutes les écoles comme un ensemble de commandements civiques. L'Etat n'a pas le droit de se désintéresser de l'idéologie qu'il incarne. Et "l'Ecole, comme dit Salazar, est la forge sacrée des âmes".

Chapitre II

DEVOIRS DE L'ETAT

Opportunité de mettre l'accent sur les devoirs

La doctrine d'Auguste Comte sur la réciprocité des devoirs.

Devant l'abaissement de la moralité générale, l'affaiblissement du dévouement au bien commun, le développement de l'esprit revendicatif, il paraît opportun de mettre fortement l'accent sur les devoirs et, par contre, de laisser à l'arrière plan ou tout au moins de ne pas exalter la notion de droit.

C'est Auguste Comte qui a exposé avec la plus grande clarté la notion de l'universelle réciprocité des devoirs. Il reconnaît d'ailleurs que cette notion est l'équivalent moral de la conception des droits antérieurs. Mais 1° elle

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

en évite les inconvénients politiques. 2° elle est plus satisfaisante pour l'esprit; on n'imagine pas en effet de droits antérieurs à la société, car la notion d'un droit pour l'individu ne se conçoit que dans une organisation juridique; et il n'y a pas d'organisme juridique avant la formation de la société. 3° Enfin Auguste Comte affirme que nous naissons débiteurs de la société, à raison de toutes les sécurités qu'elle nous donne, du bénéfice, dont nous jouissons, de tous les travaux et bienfaits accumulés par nos prédécesseurs et nos contemporains. Toute une vie bien remplie ne suffirait pas à s'acquitter de ces dettes(1).

La bonne logique donne raison à Auguste Comte. Mais la logique n'est pas seule à gouverner le monde. Au moment de l'élaboration définitive de la constitution, il y aura lieu de ne pas heurter de front les susceptibilités de l'opinion, au sujet de notions d'ailleurs "équivalentes au point de vue moral" comme le reconnaît Comte".

---

(1) Voici le texte ci-dessus analysé: "Chacun a des devoirs et envers tous; mais personne n'a aucun droit proprement dit. Les justes garanties individuelles résultent seulement de cette universelle réciprocité d'obligations, qui reproduit l'équivalent moral des droits antérieurs, sans offrir leurs graves dangers politiques. En d'autres termes, nul ne possède plus d'autre droit que celui de toujours faire son devoir. Le positivisme n'admet jamais que des devoirs chez tous envers tous. Car son point de vue toujours social ne peut comporter aucune notion de droit, constamment fondée sur l'individualité. Nous naissons chargés d'obligations de toute espèce, envers nos prédécesseurs nos successeurs, nos contemporains. Elles ne font ensuite que se développer ou s'accumuler avant que nous puissions rendre aucun service.

Sur quel fondement humain pourrait donc s'asseoir l'idée de droit, qui supposerait raisonnablement une efficacité préalable ? Quels que puissent être nos efforts la plus longue vie bien employée ne nous permettra jamais de rendre qu'une portion imperceptible de ce que nous avons reçu. Ce ne serait pourtant qu'après une restitution complète que nous serions dignement autorisés à réclamer la réciprocité de nouveaux services.

Source : BIU Cujas

Respect de la personne humaine. C'est à cette formule que se ramène l'ensemble des devoirs de l'Etat envers les particuliers. L'Etat doit respecter la personne.

L'Etat doit respecter la personne

On est en droit de s'étonner qu'un principe aussi bénin et semblant aller de soi ait pu soulever une opposition ardente et alimenter des controverses passionnées. Et cependant, il en est ainsi.

Comment s'expliquent les discussions sur cette question

Ces passions, qui semblent aux non prévenus singulièrement déplacées, s'expliquent ou s'excusent par les positions prises par les partis au cours des années qui ont précédé immédiatement la guerre. Le "personnalisme" était le levain de toutes les doctrines antifascistes. Il était aussi le ciment qui unissait des éléments, en apparence hétéroclites, de ce qu'on appelait alors la gauche. En "l'éminente dignité de la personne humaine", les chrétiens démocrates comme les dominicains de la revue Sept, les démocrates chrétiens comme le philosophe Emmanuel Mounier (devenu le penseur du groupe Combat) communiaient avec des communistes, se préparant à abandonner l'Internationale pour la Marseillaise et à devenir les champions de la patrie et de la religion.

De l'autre côté de la grande mare ce personnalisme bénéficiait du patronage du président Roosevelt, qui déclare encore à la fin de 1943, qu'il fait la guerre pour la personne humaine. Le personnalisme était anti. Nous demandons de ne le point considérer par rapport à ce à quoi il s'oppose, mais en lui-même.

Il n'y a d'ailleurs pas lieu de s'arrêter un seul instant à ce fait que la "personne humaine" aura été un slogan de gauche ou d'extrême gauche. N'oublions pas en effet que le respect de la personne humaine est le premier principe de l'ordre social chrétien que voudrait voir s'instaurer le pape actuel Pie XII. Bien plus, si j'ose dire: Joseph de Maistre reconnaissait comme allant de soi "l'autonomie de la personne humaine respectée". Après tout Joseph de Maistre qui n'avait jamais rencontré "l'Homme" est peut-être l'inventeur du respect de la personne humaine. "La liberté comprise comme droit de désintéresser l'Etat le plus qu'on peut de sa personne est un crime; comprise comme autonomie de la personne humaine respectée d'autant qu'elle est plus forte pour le bien de l'Etat et qu'elle soit plus forte pour le bien, c'est la loi morale des sociétés bien faites".

Mon personnalisme est donc en bonne compagnie.

Vous êtes contre le respect de la personne. Est-ce que vous ne voulez donc pas que la personne humaine fût respectée ? Non! n'est-ce pas ? Alors expliquez-vous.

Vous redoutez de voir dans le personnalisme une résurrection de l'individualisme du XVIIIème et de la Révolution. Vous pensez même que c'en serait une reproduction aggravée.

Source : BIU Cujas

Le personnalisme de M. Joseph Barthelemy ! seul.

Et celà serait si on faisait de la personne un absolu, un microcosme en révolte contre la société, une cellule anarchique, l'homme

Il ne s'agit pas de faire de la personne un absolu

Mais on a déjà exposé que l'homme seul n'existe pas. L'homme n'a jamais vécu seul dans les forêts ou les cavernes. Il est essentiellement une réalité communautaire ou sociale. Aussitôt né, il entre dans la société, qui le protège et envers qui il a des obligations. Nous connaissons sur ce point, une page définitive d'Auguste Comte. Nous n'avons pas non plus oublié une page que M. Charles Maurras a composée, à la prison de la Santé, en 1937, sur le poussin qui, dès qu'il a donné à sa coquille le coup de bec définitif, entre dans la Société qui le porte, le protège, le soutient...

M. Jacques de Lesdain, dans l'Illustration a pris à parti - courtoisement - mon personnalisme: "Le jour même où le Maréchal lançait son cri de ralliement, (à Royat le 19 août 1942, devant le Conseil d'Etat) M. Joseph Barthélémy faisait une allusion très nette au caractère sacré de la personne humaine, fondement de la civilisation chrétienne. Or M. Barthélémy n'est pas homme à parler sans avoir longuement muri son texte et nous nous demandons si... cette allusion à l'intangibilité de la personne humaine est compatible avec les lois d'exception que le chef a décrétées".

Pendant tout le temps que j'ai fait de mon mieux au gouvernement, pour servir mon pays, et aussi, dans des circonstances singulièrement difficiles, mes idées, ce fut une tactique constante par un certain côté, de me mettre en opposition avec le Maréchal, sur le terrain doctrinal. M. Jacques de Lesdain n'est pas le seul ni le dernier. Il n'est pas nécessaire cependant d'être très au courant de la politique pour présumer que quand un garde des sceaux adresse un discours au Chef de l'Etat, il lui a préalablement communiqué son texte pour que lui-même puisse préparer sa réponse. Il n'est même pas interdit de supposer que le Chef de l'Etat lui-même avait communiqué sa réponse avant de la prononcer...

Dans cette réponse d'ailleurs, le Maréchal ne manquait pas de marquer son accord: "J'ai été heureux de constater que le sentiment de la liberté reste vivace dans l'esprit toujours fier du peuple français".

Il est vain d'invoquer contre un principe les mesures d'exception imposées par l'inéluctable nécessité des circonstances ou que les responsables croient indispensables pour répondre à des périls graves et immenses pour la sécurité de l'Etat ou le salut de la patrie. Dans son message à la Légion (22 Octobre 43), le Maréchal affirmait la nécessité de ne pas confondre l'organisation provisoire de la dictature passagère avec ce qui doit être la constitution définitive de la France. " Le régime actuel en raison des circonstances

Source : BIU Cujas

ne peut préfigurer celui que je veux instaurer et qui permettra aux libertés qui nous sont chères de s'épanouir harmonieusement."

Enfin, le raisonnement de M. Jacques de Lesdain suppose - à tort - que je serais partisan de l'absolutisme de la personne. Je n'ai jamais parlé de l'"intangibilité" de la personne qui serait essentiellement anti-sociale et contiendrait le germe de la totale anarchie. L'homme ne s'exprime que dans la société. Il doit subir les servitudes de la société, et se soumettre aux lois de la cité: le respect de la personne n'empêche qu'elle soit soumise à l'obligation militaire, au devoir de guerre et aux châtiments qui constituent la sanction de la désobéissance aux lois.

La personne est la base de la civilisation chrétienne

Il est exact que dans mon discours du 19 août, j'ai présenté le respect de la personne, ainsi conçu, comme la colonne fondamentale de la civilisation chrétienne. Je ne me trompais pas puisque, quelques mois plus tard, j'aurais pu m'appuyer sur l'autorité la plus haute en la matière: le Saint Père lui-même. A l'occasion de la Noël 1942, Pie XII a adressé aux catholiques de l'univers un message magistral, plein de doctrine, débordant de suc spirituel, nourri de pensée et qui mériterait d'être médité, en dehors même de toute préoccupation confessionnelle, par tous ceux qui essaient, au milieu de l'affreuse tourmente de recommencer à penser; or, sur la route qui va de l'obscurité à l'aube radieuse, dit le Saint Père, ce sont les premiers pas qui comptent, les cinq premières étapes. Et quelle est précisément la première de ces cinq ? " De tout votre pouvoir, travaillez à rendre à la personne humaine la dignité dont Dieu l'a gratifiée dès l'origine.... Quels qu'aient été les changements ou les transformations la fin de toute vie sociale demeure identique, sacrée, obligatoire; le développement des valeurs personnelles de l'homme, image de Dieu". On pourrait qualifier ce message pontifical, une déclaration des droits de la personne si, à la différence de la Déclaration de 1789, la proclamation des devoirs n'était là pour assurer l'équilibre avec les droits. D'ailleurs tous ces droits en eux-mêmes, ont un aspect de devoir. Péladan disait vers 1885: Le vrai nom de la liberté c'est devoir; le vrai nom de l'égalité c'est hiérarchie, le vrai nom de la fraternité, c'est la charité.

Signification et portée pratique de la notion de respect de la personne.

Les conséquences du principe du respect de la personne

Le message pontifical du 24 Décembre 1942 expose, avec une clarté parfaite, les conséquences du principe 1° c'est d'abord un espace vital pour l'homme. Il faut revenir à une juste conception de l'Etat. Il ne doit pas être un pouvoir arbitraire et sans bornes. Il n'a d'autre mission que de servir la société. "D'une organisation

Source : BIU Cujas

juridique voulue de Dieu, découle pour l'homme le droit inaliénable à la sécurité juridique et par conséquent à un domaine de droit bien défini, protégé contre toute atteinte arbitraire ... de n'importe quel pouvoir humain".

1) espace vital pour l'homme

2°- Un pouvoir judiciaire veillant aux frontières de ce domaine de droit: " un tribunal et un juge qui suivent les directives d'un droit clairement formulé et déterminé", dit le Message. C'est une idée que défendait M. Grandi, alors ministre de la Justice, devant la commission de législation de la Chambre italienne, le 25 Octobre 1939 (Ere nouvelle du 27). Le ministre italien opposait la doctrine traditionnelle du droit romain aux tendances nouvelles lancées sous les auspices du docteur Frank, ministre du Reich sans portefeuille et président de l'Académie du droit allemand. Le droit romain repose sur la loi écrite, tandis que, dans les doctrines opposées, le droit repose sur le libre arbitre du juge guidé par la conscience de la race.

2) secours d'un juge

3°- La responsabilité de l'Etat et des fonctionnaires. " La reconnaissance de ce principe, que, même l'Etat, les fonctionnaires et les organisations qui dépendent de lui sont tenus à la réparation et au retrait des mesures lésant la liberté, la propriété, l'honneur, la condition et la santé des individus". On ne pouvait s'attendre évidemment à voir un message pontifical apporter son approbation aux efforts du Conseil d'Etat français dans son contentieux de l'annulation et dans son contentieux de pleine juridiction. Devant le Conseil d'Etat le 30 juin 1941, j'ai cité ce commentaire officieux donné dans un Etat voisin: " La conception d'après laquelle un Etat autoritaire pourrait admettre qu'on intente contre lui une action quelconque ne serait pas nationale-socialiste; elle serait plutôt démocratique, car elle représenterait tout le contraire de l'administration au service du peuple".

3) admission par l'Etat de sa responsabilité et de celle de ses fonctionnaires

4°- Tout un système législatif basé sur le primat de l'homme. Le message du 24 décembre 1942 donne une véritable énumération des principes qui doivent animer un système législatif conforme au respect de la personne: "droits à la conservation et au développement de la vie corporelle, intellectuelle et morale;... droit au culte de Dieu privé et public... droit au mariage surtout et à la réalisation de sa fin; la société conjugale et familiale; droit au travail comme à l'indispensable soution de la vie de famille;... droit au libre choix d'un état de vie.... ; droit à l'usage des biens matériels, dans les limites des devoirs et des obligations sociales".

4) Législation conforme au respect de la personne. Principes qui doivent l'inspirer

Il y a une économie conforme au respect de la personne

Source : BIU Cujas

c'est celle qui s'inspire de ce principe que le produit est fait pour l'homme et non l'homme pour le produit.

La conception humaine suppose la responsabilité de l'homme. L'étatisme ne doit pas supprimer cette responsabilité. L'Etat doit borner son rôle à un contrôle, à l'animation de la société.

La propriété est un des principes qui découlent de la conception de la personne. Le message pontifical demande qu'elle ne soit pas viciée par l'égoïsme et que le plus grand nombre possible d'individus y aient un accès facilité.

Le régime du travail ne doit pas être contraire à la dignité de l'homme. Léon XIII avait déjà proclamé que le travail n'est pas une marchandise. Ce principe est passé dans la Charte du Travail espagnol, du 16 octobre 1942: " Le travail ne peut pas être l'objet de transactions incompatibles avec la dignité humaine". Le travailleur doit recevoir une rémunération convenable, qui lui permette d'assurer sa subsistance et celle de sa famille, de lui donner un logement décent etc... Il y a un climat de l'entreprise industrielle moderne qui doit répondre à notre conception fondamentale.

Dans le système colonial, l'indigène ne doit pas être considéré comme un cheptel ni traité en conséquence. La France ne l'a jamais oublié. Les enfants de l'Empire sont élevés par des maitres qui ont la couleur de leur peau. Il y a des évêques indigènes dont les blancs baisent l'anneau. Un Malgache, devenu prince de l'Eglise, parlant à Saint-Louis des Français à Rome, a rendu grâce à la France d'avoir si bien compris l'unité de la famille des hommes...

Il y a des moeurs publiques - respect de la personne et des moeurs - mépris de la personne. Je ne veux citer qu'un seul fait caractéristique indiscutable et certain. A Genève, dans le hall de la Croix Rouge, une immense affiche porte, à côté du nom de chaque belligérant, le nombre des nouvelles transmises par cet organisme, au sujet des prisonniers. En face du nom de l'U.R.S. figure cette mention: néant.

Résumé de cette conception

On devine, d'après ce qui vient d'être dit, que nous ne pouvons donner ici que quelques exemples et sans y insister sur l'importance de la règle du respect de la personne. Il est entendu I° que les droits de la personne n'existent que dans la mesure où sont admis les devoirs correspondants. 2° qu'il s'agit de respect d'autonomie, non d'intangibilité, et qu'il est toujours loisible à la société de repousser hors de son sein, soit à temps soit à jamais, les éléments qui se montreraient définitivement incompatibles avec son existence.

Source : BIU Cujas

La liberté ou les libertés. Ce qui vient d'être dit du respect de la personne humaine donne la solution d'un problème de science politique dont j'avoue d'ailleurs n'avoir pas toujours compris l'intérêt. Doit-on mettre dans la constitution le principe de la liberté ? Ou bien doit-on se borner, sans déclaration de principe, à organiser des libertés. Doit-on se prononcer pour la liberté abstraite ou pour les libertés concrètes.

Liberté abstraite ou libertés concrètes

Le problème est posé principalement du côté de ceux qui continuent à regarder le régime d'avant 1789 comme un idéal qui n'a jamais été égalé et auquel il convient de recourir, or ce régime, d'après eux, se caractérisait par un ensemble organique de libertés organisées; Charles Maurras est même allé jusqu'à dire que, sous l'autorité du roi et grâce à la décentralisation, l'Ancien Régime était une "fédération de républiques".

C'est chez Honoré de Balzac, le puissant romancier du milieu du XIXème siècle, que j'ai trouvé la première expression de cette doctrine. En 1842, il publia une intéressante étude sur Catherine de Médicis et à cette occasion, il étudia longuement les symptômes de la maladie sociale de son époque et proposa des remèdes. C'est au cours de cette curieuse digression que l'on trouve ces lignes: "La liberté, non; mais des libertés, oui: des libertés définies et caractérisées: voilà ce qui est conforme à la nature des choses".

Il y a dans ces affirmations une question de sentiments et une question de mots.

Au point de vue des sentiments, des tendances, des opinions, l'option se pose entre la liberté et l'autorité. Qui pense principalement à l'autorité, se trouve poussé par là à se prononcer contre la liberté abstraite et inversement. Or ces sentiments qui dépendent évidemment des complexions individuelles ou des complexions des peuples, sont commandés par les grandes pulsations de l'histoire. Dans les périodes de catastrophes, le besoin le plus impérieux est celui de la discipline; dans les temps sereins, une place plus grande peut être faite à la liberté. La limite entre l'autorité et la liberté est ainsi perpétuellement mouvante suivant les saisons politiques. M. Marcel Déat a qualifié les constitutions mixtes de mariage de la carpe et du lapin. Non ! on ne les marie pas. On laisse chacun à sa place; la carpe à l'étang et le lapin au fourré.

Question de sentiments

Il y a aussi une question de vocabulaire. Lorsque l'on parle de la liberté, de la liberté abstraite, personne ne pense à la liberté absolue, complète, sans limites, inconditionnée, non soumise à la loi anarchique et destructrice du principe même de la société. La liberté absolue ne pourrait exister que dans un système inimaginable d'individualisme anarchique. On peut imaginer un régime d'autorité absolue; on ne peut pas concevoir un régime de liberté absolue.

Question de mots

Source : BIU Cujas

Il n'y a de liberté que sous la loi. Sub lege libertas. Certains ont même prétendu assimiler la liberté au règne de la loi: " Il n'y a de libre, dit Bossuet, qu'un peuple ou personne n'est sujet que de la loi et où la loi est plus puissante que tout le monde". C'est exact. Mais la souveraineté de la loi indispensable à la liberté, n'est pas toute la liberté. Il peut y avoir des lois oppressives qui tuent la liberté.

La liberté c'est la nécessité de principe d'un ensemble de libertés concrètes

La liberté c'est ce domaine où l'individu agit sous sa propre initiative, sans être dirigé ou gêné, ou paralysé par les ordres de l'Etat. C'est l'espace vital de l'individu, c'est " ce domaine de droit" qu'a réclamé le pape Pie XII dans son message du 24 décembre 1942. Mais comment donc Balzac, dans son étude sur Catherine de Médicis, justifie-t-il l'existence de libertés concrètes: " comme, dit-il, aucune société ne peut exister sans des garanties données à l'individu contre le pouvoir souverain". C'est précisément cette nécessité de principe d'un ensemble de libertés concrètes que j'appelle la liberté. C'est la liberté qu'annonce le Maréchal Pétain dans son discours de Royat: " J'ai été heureux de constater que le sentiment de la liberté reste vivace dans l'esprit toujours fier du peuple français". Dans son message aux français d'Algérie (23 février 1942), il répétait: " La route que j'ai choisie est celle de la liberté". Le Maréchal s'est donc prononcé pour la liberté. La liberté est le tronc; les libertés sont les branches.

Elle n'est vivante que si elle est définie par la loi

La liberté doit inspirer le législateur. Mais une liberté n'est véritablement vivante que si elle est définie par la loi. De la Charte de 1830 résultait la liberté de l'enseignement; mais Montalembert, Lacordaire et l'abbé de Coux qui ont prétendu exercer cette liberté avant qu'elle ne fut définie par la loi ont été condamnés par la Chambre des pairs. La jurisprudence du Conseil d'Etat français a construit une doctrine très intéressante des droits définis (1).

La liberté se sent, plus qu'elle ne se démontre. Mais elle est autre chose qu'un sentiment, qu'une satisfaction donnée à l'individu.

Elle est un élément de la jonction du gouvernement et de la nation

A condition d'être sagement organisée, c'est dans l'intérêt de l'autorité elle-même que la liberté existe. Elle est un des éléments de cette jonction du gouvernement et de la nation, sans laquelle il n'est pas de paix civile et d'ordre véritable (V. infra).

Les déchirures si douloureuses et si profondes que

(1) V. les conclusions du commissaire du gouvernement Detton Dal. 1936.3.32.

Source : BIU Cujas

les événements ont infligées à la France ne pourront être p
sées qu'avec de la liberté; les grands problèmes qui nous
troublent si profondément ne pourront être résolus qu'avec
elle; c'est dans la seule liberté que pourra se fondre l'a
tagonisme des classes et des tendances; il n'y aura pas de
réconciliation nationale sans liberté. Et

Sa nécessité pour la résurrection française

n'y aura pas résurrection française, sans réconciliation française.

Notre malheureuse patrie ne peut cependant pas vivre é
ternellement dans les vengeances, les représailles, les flo
de sang ou la soif du sang. Certains en sont arrivés à comp
ter au plus juste, combien d'adversaires français, de frère
français, ils auront la joie de tuer quand ils seront les
maîtres; tel se contenterait de vingt mille, mais tel du pa
d'en face réclame deux millions de têtes. Je pense en frémi
sant à une phrase d'Henri Houssaye sur les massacreurs de l
Terreur Blanche dans la vallée du Rhône; parmi les "verdets
on a retrouvé tuant au nom du roi certains individus qui, e
1793 tuaient au nom du peuple: " le plaisir était le même"
conclut l'historien "Messieurs les ultras, disait Louis XVI
finiraient par m'épurer moi-même". Au troisième Richelieu
appartint l'initiative honorable et enviable de déposer le
projet d'amnistie, qui n'aboutit que partiellement dans la
loi du 12 janvier 1816, après avoir été mutilé par les offo
du comte de la Bourdonnaye. Celui-ci reste dans l'histoir
pour la passion avec laquelle il réclamait "des fers , des
bourreaux, des supplices". Mieux vaut l'oubli.

Les leçons des expériences de pays étrangers

Cela ne veut pas dire que nous n'ayons pas de salubres leçons à tirer des expériences poursuivies dans d'autres pays. L'exaltation de l'Etat, l'intelligence des sacrifices nécessaires à consentir à l'Etat font les peuples forts et redoutables. L'abolition du sens de l'Etat rend les peuples faibles, un pays où le sens de l'Etat s'anémie et s'étiole, s'il est lui-même entouré de peuples où ce sens es vigoureux, tombe en péril (1).

---

(1) La doctrine du fascisme a été mise en lumière d'une faç définitive par le professeur Rocco, ministre de la justice, dans la formule fameuse: " Tout pour l'Etat, tout par l'Eta rien en dehors de l'Etat".

Dans le Reich, le point de départ d'une doctrine analo est dans l'ordonnance du 28 février 1933 pour la protection du peuple et de l'Etat. "Cessent, jusqu'à nouvel ordre d'êt en vigueur les articles 114, 115, 117, 118, 123, 124 et 153 de la constitution du Reich. En conséquence, seront valable les restrictions de la liberté personnelle du droit de libre opinion, - y compris la liberté de la presse, du droit

Source : BIU Cujas

Ne dites jamais en matière de politique: " De deux choses l'une..." la science politique véritable s'évade des cornes des dilemmes. Heureusement nous ne sommes pas condamnés à une opinion stricte entre la tyrannie et l'anarchie. La vérité est dans l'Etat équilibré.

Saint Augustin a donné de cette constatation une formule heureuse, qui garde toujours son actualité: in necessariis auctoritas; in dubiis libertas.

Je consens que dans la période de marasme, de trouble, d'anxiété, qui suivra la guerre il faille dire: autorité d'abord; hiérarchie d'abord; patrie d'abord. Mais ce sera aussi **le moment de se souvenir de la vieille observation de Bossuet que "la multitude suit en aveugle la liberté pourvu qu'elle en entende seulement le nom". Les institutions nouvelles ne se consoleront pas sans l'adhésion des citoyens.**

Libéralisme et libérisme. Ici nous touchons aux rapports délicats de politique et de l'économique, bien difficiles à définir d'une façon à peu près précise et d'apparence stable dans les temps tumultueux que nous vivons.

... d'association et de réunion, les immixtions dans le secret des lettres de la poste, du télégraphe et du téléphone, les visites domiciliaires, restrictions de la liberté, même au-delà des limites jusqu'alors fixées par la loi". Annuaire de l'Institut international de droit public 1934 p. 51. Ce coup de balai formidable emportant des libertés concrètes était l'expression d'une doctrine très arrêtée contre la liberté abstraite. Le professeur Walter Jellinek d'Heidelberg, l'expose à peu près en ces termes; c'est la conception complètement antilibérale du nouvel Etat qui justifie le refoulement de l'individu. L'Etat nouveau veut être antilibéral, il ne l'est pas seulement en raison d'une détresse momentanée. Ce n'est pas à aucun degré un sacrifice à des circonstances passagères (suivant la pensée, que j'ai plusieurs fois indiquée, du Maréchal). C'est une conception fondamentale qui s'impose pour tous les temps, et elle s'oppose aux principes de la Déclaration de 1789 et aussi à la doctrine américaine. D'après ces derniers, l'individu serait, avec sa personnalité, en dehors de l'Etat. C'est à ce concept que s'oppose fondamentalement l'ordre nouveau. "L'individu n'est rien du tout sans l'Etat, "il ne doit toute sa dignité d'être humain qu'à sa subordination à l'Etat; tous les droits qui peuvent lui appartenir, il les reçoit de l'Etat; personne ne peut faire valoir ses droits au détriment de l'Etat: " Le bien commun avant l'égoïsme". C'est dans ce sens, transformé, il est vrai, que l'Etat est un Etat légal.

Source : BIU Cujas

Les conceptions séparant la politique de l'économique

Au XVIII° siècle, les Physiocrates (Quesnay, Gournay, Marquis de Mirabeau, Turgot, Morellet, Trudaine, Malesherbes...) qui, avec les Encyclopédistes sont les pères spirituels de la Révolution, avaient prétendu traiter séparément, dans la société, le politique et l'économique. Dans l'économique, ils réclamaient une liberté à peu près absolue; quant à la politique, un "bon tyran" leur suffisait, comme dans la Perse qu'ils s'imaginaient d'après les miniatures et les récits des missionnaires. La liberté était donc bannie de leur politique.

Plus près de nous, le socialisme prétend opérer la même séparation, mais en sens inverse. M. Paul Faure, leader de ce parti, ramenait sa doctrine à ces deux préceptes: primo, il faut supprimer la liberté économique; - secundo, il importe de maintenir la liberté politique. Telle est ainsi la pensée du philosophe napolitain Benedetto Croce, partisan résolu du libéralisme (politique) beaucoup moins attaché, par contre, au libéralisme (économique).

Quel spectacle attachant, pittoresque, contradictoire, instructif que le déroulement des idées et des systèmes. Cependant, ne nous y attardons pas !

Une indestructible solidarité les unit

Prétentions des physiocrates aussi bien que prétentions socialistes sont également vaines. Il ne s'agit pas, dans le tumulte tragique des événements, de perpétuer la querelle doctrinale de la primauté du politique ou de l'économique. Il est beaucoup plus sage de constater tout de suite l'indestructible solidarité qui les unit.

Dans un système d'oppression économique généralisée (supprimant la liberté des contrats, la liberté du capital, la liberté du travail, la liberté du commerce, la liberté de l'agriculture...) il est impossible de préserver la flamme des libertés intellectuelles: pensée, presse, réunions, religion. Le plan parallèle mais en sens inverse des physiocrates n'est guère plus réalisable. Qui gouverne les hommes vivants veut aussi mettre au pas les choses mortes. La propriété est un refuge, la maison est une forteresse, l'épargne est une garantie d'indépendance. Que valent, je vous le demande, aux yeux d'un gouvernement autoritaire, ces institutions ou choses qui permettent aux hommes de vivre sans rien solliciter de l'Etat

Exemples de conjonctions d'efforts contre la liberté économique et les libertés politiques

C'est un fait constant que qui hait les libertés économiques n'aime pas les libertés morales. Au mois d'août 1936 les instituteurs réunis en congrès à l'Ecole Supérieure de Nantes, se prononcent pour l'économie dirigée, gouvernée, communisée; mais en même temps, réclament la disparition des derniers vestiges de la liberté d'enseignement. Ce n'est pas hasard, mais conjonction nécessaire. Montaigne dit que César "a donné

Source : BIU Cujas

congé aux lois "préludant ainsi deux millénaires auparavant à ces "vacances de la légalité" que faisait prévoir Léon Blum comme préface du socialisme économique; mais en même temps que César établit sa dictature politique, il la fonde sur des interventions dans le domaine économique, notamment en dispensant les débiteurs de leurs obligations. Il serait trop facile de multiplier les exemples de conjonctions des efforts contre la liberté économique et à la fois contre les libertés morales. En France, les atteintes aux libertés économiques ont marché de pair avec l'affaiblissement des libertés politiques. Vincent Auriol faisait la doctrine de cette concordance dans l'exposé des motifs de son projet de dévaluation: " C'est un fait que les régimes d'autarchie économique sont liés dans le monde aux dictatures politiques. C'est un autre fait que les grandes démocraties ont été seules à maintenir la libre circulation des marchandises et des capitaux". Le message papal de Noël 1942 renouvelle la condamnation ex cathedra déjà fulminée depuis longtemps par le Saint Siège contre le marxisme, qui est surtout un système économique et social mais que le Saint Siège considère comme incompatible avec la liberté religieuse.

L'interdépendance des libertés

Il est d'ailleurs aisé de comprendre que le gouvernement qui s'engage dans la ronde infernale de la contrainte économique, où toute interdiction a besoin d'être appuyée à l'infini par de nouvelles prohibitions, où toute prescription réclame également tout un système de réglementations nouvelles, éprouve à tout moment le besoin de s'appuyer sur la contrainte politique.

Un système d'économie étatisée réclame d'abord des sacrifices, toujours certains; et promet, pour plus tard, les fruits toujours hypothétiques. Avant que la moisson devienne possible le gouvernement prétendra mettre son plan à l'abri de la discussion; donc supprimera la liberté.

Que l'Etat sous sa forme policière lise nos lettres et soit tenu strictement au courant de nos épanchements les plus intimes, c'est devenu monnaie courante et d'ailleurs aucun gouvernement ne peut se passer de ces investigations pour lutter contre les dangers qui menacent de tous les points de l'horizon. Mais, il y a quelques années, celà paraissait anormal. Un professeur avait peine à faire comprendre la solidarité qui unit si inextricablement les diverses libertés que, lorsque l'une vient à mourir, son cadavre empoisonne les autres. Mais il venait précisément de recevoir d'Autriche une lettre ouverte par le contrôle des changes du chancelier Schuschnig et refermée par le papier collant officiel. Le jeune auditoire n'eut plus de peine à comprendre qu'il n'y a pas de contrôle des changes sans suppression de la liberté de l'intimité.

Proudhon voulait supprimer l'Etat. L'atelier, disait-il, remplacera le gouvernement. Engels, Lénine, se sont engagés dans la même voie. Ils bâtissaient sur des nuages. Lénine

Source : BIU Cujas

prétendit un moment séparer l'économique du politique. Mais une fois à pied d'oeuvre, il y renonça et subordonna l'économique au politique. La puissance publique se mit donc à exercer sur les hommes et les choses, une double domination dans laquelle disparurent et la liberté politique, et la liberté économique et la liberté tout court.

J'ai rencontré des gens pour lesquels l'antifascisme était l'alpha et l'oméga de la politique. Mais celà ne les empêchait pas de réclamer de la même voix, la nationalisation des industries-clés, le contrôle de crédit et des changes qui sont les poutres essentielles des édifices totalitaires (1).

J'entends bien que la France 39-44 est soumise à un régime correspondant à cette définition. Mais il est entendu, et c'est le Maréchal lui-même qui l'a dit dans son message à la Légion, que les institutions actuelles, fruit inévitable et amer des circonstances, ne sont pas la préfiguration des institutions futures.

Les socialistes français se bercent de l'illusion que l'Etat qu'ils prétendent construire différera toujours des autres auxquels on voudrait l'assimiler parce qu'il restera toujours soumis au contrôle de la souveraineté populaire. Je ne suis pas complètement rassuré. Le parti montagnard a institué la dictature de Robespierre, qui ne me plait ni par son régime économique, ni par la Terreur qui en était la sanction. Et cependant, il était sous le triple contrôle de la Nation, de la Convention, de la Commune de Paris. Napoléon Ier a toujours été soutenu par le plébiscite. Napoléon III élu par sept millions et demi de suffrages a vu "l'acte du 2 décembre" approuvé par la quasi unanimité du peuple français. Il n'est personne d'ailleurs qui refuse tout rôle à l'Etat. Il y a cependant des degrès depuis l'Etat administrant les affaires des hommes, jusqu'à l'Etat se bornant à administrer la justice entre les hommes qui mènent eux-mêmes leurs propres affaires.

Placés entre Taine qui disait: " Ne souffrons pas que l'Etat soit autre chose qu'un chien de garde " et Karl Marx qui voulait la compétence universelle et tyrannique du même Etat, les futurs constituants sauront s'affranchir de l'absolu des systèmes.

Unicité ou pluralisme. Difficultés du problème.

Unicité ou pluralisme ? Ce sont les mêmes questions que nous avons déjà rencontrées jusqu'ici qui se posent sous cet aspect nouveau. Il n'est pas douteux que l'unicité fait disparaître jusqu'aux dernières traces de la liberté, tandis que

(1) C'est une croyance très généralisée que le fascisme aurait été une dictature de droite, tandis que d'autres dictatures seraient de gauche. Hors les accords de Latran avec l'Eglise, je ne crois pas cette distinction très justifiée.

Source : BIU Cujas

le pluralisme en contient des proportions variables. Le problème est loin d'être simple: il suffit, pour s'en convaincre, de constater que le régime provisoire du Maréchal a établi l'unicité de syndicalisme, l'unicité de formation d'anciens combattants tandis qu'il a laissé subsister le pluralisme de la jeunesse.

Notre histoire nationale a constamment tendu vers l'unicité: nous nous en sommes félicités. Lorsqu'il y a des fissures dans cette unité, nous nous alarmons. Nous savons qu'une des grandes tâches du lendemain de la guerre sera de refaire l'unité de la patrie. Mais c'est ici qu'apparaît encore une fois la dissemblance fondamentale des sources mathématiques et des sciences morales. Le principe de ces dernières, c'est la maxime de Pascal: " Jusqu'à un certain point..."

L'idée d'unité a été traduite par certaine uniformité rigoureuse, systématique, monotone et monocorde. Les citoyens porteraient un uniforme identique, leurs esprits aussi seraient en uniforme, ne pensant que ce que l'Etat ordonne de penser, le pensant identiquement, ou ne pensant pas, marchant en rangs, pensant en rangs, ayant les mêmes goûts, mangeant les mêmes mets, avec le même appétit ou la même absence d'appetit. Saint Just a dressé un plan politique inspiré de cet idéal (1).

Jeunesse unique ou jeunesse unie. Si on rêve d'un pays ainsi uniformisé, il faut évidemment commencer par former le cerveau des hommes à l'âge où il est le plus facilement malléable, dès l'enfance. La jeunesse unique se formerait dans l'Ecole Unique. L'âge de l'enseignement obligatoire, une fois passé, la jeunesse serait saisie par une organisation d'Etat unique, qui achèverait la formation de son cerveau, suivrait les directives de l'Etat, ou plutôt suivrait les ordres d'un parti unique (2).

Jeunesse unique !

(1) V.C. Robespierre de Sieburg (en français).

(2) Après avoir exposé comment dans le droit national socialiste, l'individu est absorbé par l'Etat, le professeur Walter Jellinek continue: " Pour produire de tels sentiments vis-à-vis de l'Etat, une éducation méthodique du peuple est nécessaire, ayant pour but la subordination volontaire .... Il faut une certaine compréhension acquise par l'éducation. C'est vers ce point de vue qu'il faut regarder deux institutions significatives pour l'Allemagne contemporaine: le ministère du Reich de l'éducation populaire et de la propagande, - et les associations politiques uniformisées, telles que la jeunesse hitlérienne, les sections d'assaut (S.A.), les sections de protection (S.S) du parti ouvrier national socialiste allemand".

Source : BIU Cujas

De ces deux points de vue, le gouvernement du Maréchal s'est montré nettement pluraliste.

L'Etat napoléonien avait seulement des tendances totalitaires

Quand on considère le totalitarisme contemporain, on ne peut pas qualifier de totalitaire l'Etat napoléonien. Bornons-nous à dire qu'il avait des tendances totalitaires. Le monopole de l'enseignement n'était qu'un rouage de cette savante entreprise de domination qui se manifeste par la suppression de la liberté de la presse, par la main mise sur l'Eglise grâce au Concordat, par le catéchisme unique rédigé sous le contrôle de l'Empereur et obligatoire pour toute la France. Il n'y avait qu'une seule brèche au monopole: l'Eglise pouvait avoir des établissements d'instruction, mais seulement en vue de la formation des futurs prêtres.

Le monopole napoléonien fut détruit en trois étapes: la liberté de l'enseignement primaire fut établie par la loi Guizot (28 Juin 1833); la liberté de l'enseignement secondaire fut accordée par la loi Falloux (15 Mars 1850). Enfin les derniers restes du monopole napoléonien disparurent avec la loi Dupanloup ou loi de Monseigneur (12 Juillet 1875).

La Troisième République avait conservé les grandes charpentes de cet édifice de liberté. Elle y avait ajouté la laïcité du personnel et des programmes de l'enseignement public (loi 30 Octobre 1886) et l'interdiction d'enseigner, même dans un établissement privé aux membres des congrégations même autorisées (loi 7 juillet 1904).

Le Maréchal s'est prononcé contre l'unicité

Le gouvernement du maréchal a conservé la règle, posée sous l'influence de Jules Ferry de la laïcité de l'enseignement public. Il a respecté la liberté de l'enseignement privé; il l'a même accrue par l'abrogation de la loi du 7 juillet 1904, interdisant tout enseignement aux congréganistes. Bien plus, il subventionne les établissements d'instruction privée catholiques (1).

Il s'est donc, en fait, prononcé contre l'unicité de la jeunesse.

Les enfants sont sortis de l'école. Ils restent des jeunes. C'est à cette époque qu'ils prennent une orientation morale qui risque fort d'être définitive. Un régime manquerait à sa mission s'il ne se préoccupait de faire prendre à la jeunesse à cet âge crucial un "pli" conforme aux intérêts de la patrie.

Aussi dès sa constitution le gouvernement du Maréchal avait-il constitué un secrétariat général à la jeunesse. Le premier titulaire M. Lamirand avait décidé de mettre fin à

(1) Cette politique a été l'objet de vives critiques notamment par la France socialiste.

Source : BIU Cujas

Les efforts de M. Lamirand tendant à l'unicité . Leur échec

l'éparpillement de la jeunesse en une multitude de groupements. Toute la jeunesse, sans distinction sociale ou confessionnelle aurait été enrôlée d'autorité dans une organisation unique où on aurait imposé aux jeunes, à côté d'un entraînement physique très poussé, une doctrine simple, unique, sans nuances. M. Lamirand précisait, dans de nombreux exercices et manifestations, que la religion n'avait rien à craindre d'une formation unique où elle aurait toute sa place.

Ses efforts se heurtèrent d'abord au sentiment familial si fort dans notre pays. Mais surtout ils échouèrent devant l'opposition de l'épiscopat. La "jeunesse unique," supposait la dissolution des groupes déjà existants dont lesmembres constituaient une élite morale parmi les jeunes: Scouts, J.O.C. (jeunesse ouvrière catholique), J.A.C. (jeunesse agricole catholique) J.E.C. (jeunesse étudiante catholique). Au mois de juillet 1941, l'épiscopat fait savoir qu'il entend conserver ces formations. Le Cardinal Gerlier, archevêque de Lyon, affirme dans des discours publics, éloquents et pathétiques, son fidèle attachement à l'âme et à la flamme de ces formations qu'il ne veut pas voir se fondre, se noyer et se perdre dans une organisation unique.

Condamnation de cette politique par le Maréchal

Enfin, par son message du 6 Mars 1942, adressé au Conseil National (1), le Maréchal a donné le coup de grâce au plan d'unicité de la jeunesse. Il s'élève contre la tendance à considérer les problèmes de la jeunesse en dehors de l'ensemble des problèmes nationaux, et à faire ainsi de la jeunesse une classe à part, comme un Etat dans l'Etat, aggravant ainsi ce principe de division qu'il est si important d'abolir. "La jeunesse, dit-il, n'est la propriété de personne. Nous n'avons vis-à-vis d'elle, d'autres droits que de l'aider à faire son devoir ...Il ne saurait être question de créer une jeunesse d'Etat.... Les mouvements de jeunesse sont nés, entre les deux guerres, d'un besoin réel... Leur diversité doit être maintenue car elle correspond à la variété effective des familles spirituelles de la France.

Il faut donc renoncer en France à voir ce qu'on a vu par exemple dans l'Italie de M. Mussolini avec les balilles. La jeunesse ne sera pas mise, physiquement et intellectuellement, en uniforme; elle ne marchera pas en rang sous le commandement unique de fonctionnaires de l'Etat; elle ne formera pas une cohorte destinée à appuyer le gouvernement et à soutenir le régime: " Le gros de l'oeuvre éducative revient de droit

- (1) Temps 7 et 8 mars 1942.

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

aux communautés naturelles où tout enfant se trouve progressivement engagé: famille, communauté spirituelle ou professionnelle". Mais si on ne va pas jusqu'à la jeunesse unique, il est cependant essentiel que la jeunesse soit unie. La France a plusieurs visages; sa sève est assez puissante pour nourrir plusieurs mystiques. Mais les diverses familles d'esprits qui cohabitent sur notre sol, loin de se combattre jusqu'à la discorde civile doivent s'unir autour de la flamme d'un idéal commun principalement alimenté par le dévouement à la patrie.

Nécessité d'une jeunesse unie

Il reste une organisation officielle de la jeunesse, dirigée avec âme par le Professeur Olivier-Martin, fils du membre de l'Institut. Elle n'est pas obligatoire et unique.

Réaction contre la pluralité des groupements d'A.C. La légion

Unicité des anciens combattants. Au lendemain de la guerre de 14-18, les anciens combattants s'étaient groupés dans des formations diverses, suivant leurs affinités. Union nationale, combattants républicains, mutilés et réformés etc.. Le gouvernement du Maréchal, a ordonné la dissolution de toutes ces formations, leur fusion dans un organisme unique, la Légion, et la dévolution de leurs biens dans la nouvelle caisse commune de cette dernière. La Fédération des blessés du poumon dont le chef était M. Delsuc a dû livrer à la Légion le village sanatorium de Clairvivre. La question se posera après la paix et sera résolue d'après les tendances qui domineront.

La légion unique n'est pas le parti unique, mais elle a quelques traits. Elle n'est pas, comme l'étaient plusieurs des organisations anciennes, un instrument de revendication au profit de ses membres. Elle est un organe d'Etat. Un de ses chefs le général Laure est même allé jusqu'à lui dire, dans un discours d'Avig

Caractéristiques de la Légion unique. Son rôle

" Vous n'êtes pas un Etat dans l'Etat; vous êtes l'Etat". Mais on a trouvé généralement qu'il exagérait. Son budget (120 millions en 1941) est alimenté par l'Etat. La Légion prête serment de fidélité, personnellement au Chef de l'Etat. C'est le Chef de l'Etat qui nomme les chefs secondaires. Elle a un rôle politique. "Par dévouement personnel, elle double la force des décisions qui viennent d'en haut. Par son immersion en profondeur, elle ambitionne d'assurer la jonction entre le gouvernement et le pays. Elle prétend contrôler la vie publique à tous les degrés. Elle fait des constatations, en adresse des rapports au chef de l'Etat dont elle dépend directement, intervient auprès des ministres et des administrations à tous les degrés. C'est là une expérience intéressante et qu'il importe de suivre de très près, car elle s'écarte de la conception traditionnelle française d'après laquelle l'autorité de l'Etat doit s'exercer que par l'intermédiaire de ses agents.

Source : BIU Cujas

qualifiés enfermés dans une hiérarchie, soutenus et contrôlés par elle, responsables devant l'Etat de leurs actes, de leurs écrits, de leurs paroles.

La question du parti unique.- Il importe, ainsi qu'en toutes choses, de poser clairement la question.

Définition d'un parti

Qu'est-ce qu'un parti ? Littré répond: " Union de plusieurs personnes contre d'autres qui ont un intérêt, une opinion contraire". Le parti suppose donc qu'il s'oppose à d'autres. Un parti qui n'aurait pas contre lui d'autres partis n'est donc pas concevable.

Il y a d'ailleurs antinomie dans les termes mêmes de "parti unique". Un parti, c'est une fraction; une fraction ne peut pas être le tout. Un quart de pomme n'est pas une pomme.

Il ne saurait donc s'agir que de donner à un des partis en présence une prédominance, un monopole, une dictature.

Conséquences de la constitution d'un parti unique

En quoi consiste cette dictature ? Le monopole du parti peut être plus complet ici, moins perfectionnée, là. Il peut être très rigoureusement organisé dans tel pays, moins fortement dans tel autre. Essayons de le décrire dans sa perfection abstraite, avec ses conséquences les plus naturelles ou les plus fréquentes. Nous verrons ainsi ce que serait son introduction chez nous.

1°- Suppression de tous les autres partis.

Un parti s'empare du pouvoir pour l'exercer seul à l'exclusion de tous les autres partis; ces derniers sont abolis; il est interdit d'en constituer de nouveaux.

2°- Occupation de tous les postes d'importance par les membres du parti.

3°- Confusion de l'organisation du parti et de l'organisation de l'Etat. Les fonctionnaires du parti sont des fonctionnaires publics.

4°- L'emblème du parti devient celui de l'Etat (faisceau croix gammée).

5°- Le chef du parti est le chef du gouvernement.

6°- Le parti exerce l'emprise sur la représentation. La constitution peut décider que la représentation sera confiée à l'organe suprême du parti; ou bien elle peut se borner à organiser cette représentation de telle sorte que la totalité ou la quasi-totalité des sièges appartienne à des membres du parti.

7°- Suppression, totale ou quasi-totale, de la liberté politique et de la liberté personnelle.

8°- Suppression de toute libre élection. S'il y a un organe législatif de forme collégiale, ses membres peuvent être désignés par le chef du parti. Ou bien, il y a un simulacre d'élections équivalant à une désignation (élections par adhésion globale à une liste de candidats en nombre égal à celui des sièges à pourvoir et dressée par le parti).

Source : BIU Cujas

9°- Principe d'autorité, de discipline absolue, d'obéissance aveugle. A tous les degrés la désignation par le supérieur remplace l'élection par les inférieurs ou les collègues.

IO°- Croyance à la nature transcendante d'une personnalité douée d'une grâce surnaturelle et mystique, appelée de naissance à exercer le pouvoir suprême.

II°- Militarisation des partis. Formations militaires pourvues d'armes et d'uniformes.

I2°- Opposition à toute organisation internationale tendant à l'exclusion de la guerre et qui serait basée sur le principe démocratique de l'égalité juridique entre Etats.

I3°- Invitation faite aux masses d'adhérer, soit par des plébiscites, soit par d'immenses parades collectives.

I4°- Interdiction de se manifester à toute opinion hostile, défavorable ou neutre; suppression de toutes les libertés intellectuelles, presse, école etc... Au contraire, emploi intensif des moyens d'influencer l'opinion au profit du parti unique; grandes manifestations publiques, radio, cinéma, théâtre etc...

Les exemples de constitution de parti unique à l'étranger

C'est à la Russie bolchéviste qu'est due la première réalisation de la dictature du parti. Elle en aurait trouvé le principe dans l'idéologie marxiste; la dictature du prolétariat est en réalité la dictature du parti socialiste bolchéviste.

Dans l'ordre chronologique est intervenue ensuite la dictature du parti fasciste en Italie; en troisième lieu, le monopole du parti ouvrier national socialiste en Allemagne a été instauré dans le Reich. Le marxisme avait inventé la dictature de parti; il n'avait pas prévu la dictature d'un parti antinaziste.

L'unicité de parti a été réalisée dans le Reich par la loi du 17 juillet I933 concernant l'interdiction de la formation de nouveaux partis, " § I - Le seul parti politique existant en Allemagne est le parti ouvrier allemand national socialiste. § 2 - Quiconque entreprendra de maintenir l'organisation d'un autre parti politique ou de former un nouveau parti politique sera puni de réclusion pouvant aller jusqu'à trois ans".

L'identité entre le parti et l'Etat a été ordonnée par la loi du Ier décembre I933 " § I... le parti ouvrier allemand national socialiste est le représentant de l'idée de l'Etat allemand et lié indissolublement à l'Etat. Il est une corporation de droit public. Le Fuhrer décide sur son statut - § 2.. Pour assurer la collaboration la plus étroite des services du parti et des sections d'assaut avec le service public, le suppléant du Fuhrer et le chef de l'Etat Major des sections d'assaut seront membres du gouvernement du Reich..."

La Phalange a joué dans l'Espagne de Franco le rôle de parti d'Etat. La Roumanie a fait plusieurs tentatives dans le

Source : BIU Cujas

même sens. Le Japon a suivi le courant: depuis les hostilités, la Chambre est à parti unique. Dans chacun de ces pays, le parti unique, organe de l'Etat, détient le monopole de la vie politique, pour tant est qu'elle existe, il dresse les listes de candidature pour les Assemblées, il exprime ses idées, etc. C'est lui qui est au pouvoir dans la personne de ses dirigeants. Sa doctrine est la doctrine officielle de l'Etat. Il n'est pas un Etat dans l'Etat. Il est l'Etat. Si l'unitarisme ne se confond pas nécessairement avec le totalitarisme, il y mène ou y confine.

La Turquie nouvelle possède un parti d'Etat; le parti républicain populaire turc. Si ce régime n'est pas une dictature de parti, qui lui ressemble. Le Chef de l'Etat, Ismet Inonu, est le chef de ce parti. Le 7 Juin 1942 Ismet Inonu a présidé la séance d'ouverture du VI° congrès de ce parti, et y a prononcé un très beau discours de politique générale. A ce congrès ont été examinées des promotions à d'importantes fonctions et même certaines modifications ministérielles. Dans les traditions anciennes, le chef porté à la tête de l'Etat par un parti se détache extérieurement de ce parti pour devenir chef de la nation entière (1).

Il fallait s'attendre à ce que ces exemples eussent leur écho dans notre France si profondément bouleversée.

L'idée d'un parti unique en France

Marcel Déat demande que l'Etat ne reconnaisse qu'un seul parti. Mais aux élections, il y aurait des candidatures "parti" ou "pas parti". M. Marcel Déat s'inspire directement de Napoléon III qui pratiquait et favorisait la candidature officielle mais admettait cependant des candidatures non officielles. " Nous voulons, écrit M. Marcel Déat, un grand Parti révolutionnaire et national, qui anime et contrôle la révolution" (2).

M. Doriot, de son côté, a préconisé un parti unique dont

(1) L'anaissance de la Nouvelle Turquie se situe autour du Traité de Lausanne qui, pour le peuple turc, a mis fin le 24 juillet 1923, à la grande guerre de 1914 à laquelle il avait participé comme allié de l'Allemagne. La constitution porte seulement la date du 20 avril 1924. Mais la Grande Assemblée Nationale avait tenu sa première séance à Ankara le 23 Avril 1920. Et le 24 avril Kemal Pacha, victorieux des Grecs, en était élu président, et le 5 août 1921, il recevait les pleins pouvoirs qu'il a gardés jusqu'à sa mort (10 Novembre 1938) sous le titre de Ghazi, le victorieux. Les fonctions de chef national sont passées à celui qui avait été le collaborateur le plus direct de Kemal dans la guerre et dans la paix. Ismet Kemal ayant ordonné à tous les Turcs de prendre un nom de famille s'est appelé Ataturk et Ismet Pacha est devenu Ismet Inonu. Ce régime a accompli une oeuvre gigantesque à l'intérieur et à l'extérieur, s'est fait restituer en 1936 par la convention de Montreux, la pleine souveraineté des Détroits.

(2) Oeuvre 17 mars 1942.

Source : BIU Cujas

la doctrine et surtout le personnel seraient différents, d'où la parole que l'on attribue à un citoyen dans l'embarras: " je voudrais m'inscrire au parti unique, mais ne sais pas auquel".

A un bourgeois conservateur, grand partisan du parti unique, je disais: " il y aura peut-être un parti unique, mais vous n'en serez pas". Cette déclaration a paru jeter un grand trouble dans son esprit.

Tendance à la non admission de cette conception

Le Maréchal n'a jamais pris directement position contre l'unicité de parti, mais les conceptions qu'il a exposées sont aux antipodes de ce système. Dans son message à la Commission de Constitution du Conseil National (lu par moi le 23 Octobre 1941) il déclarait vouloir "assurer une représentation réelle des forces vives du pays. Les Assemblées ne représenteront plus une poussière inorganique d'individus, mais la nation elle-même avec ses cadres traditionnels. Elles seront la représentation aussi exacte que possible des forces spirituelles, morales et économiques du pays". Ce tableau de la représentation nationale est à l'opposé du parti unique. Son trait dominant est la diversité qui doit être poussée très loin pour exprimer les qualités, les valeurs, que fournit en France l'ensemble des familles, des professions, des communes, des provinces.

Un coup très dur a été porté à la conception du parti unique par la séparation du Roi d'Italie et de Mussolini (1)

La presque unanimité du parti fasciste s'est prononcée contre son chef. L'unité n'existait donc pas dans le parti unique. L'unicité n'a pas empêché les intrigues intérieures, les luttes de classe, l'opposition intérieure. Le parti unique n'a pas assuré l'unité de l'Italie ; Il n'a pas sauvé la patrie de l'effondrement.

Le parti unique ne semble pas appelé à avoir une place dans la France de demain.

Importance de la question

Soulignons que c'est là une question d'une importance capitale. Ce n'est pas sans raison que les théoriciens allemands et italiens affirment que le classement fondamental des Etats doit se faire par ce procédé. Il y a d'un côté les Etats qui ont un parti unique et, de l'autre côté, ceux qui ne l'ont pas.

L'existence d'un parti unique est étroitement liée au régime totalitaire. Si donc on part du respect de la personne, on ne peut admettre l'unicité de parti.

Au Portugal, entre Salazar et le peuple, il n'y a pas d'intermédiaire: " Froid exécuteur de l'intérêt national, sans clientèle ni parti, je cherche avec calme à démêler

(1) Qu'on excuse ces expressions prudentes. A l'heure où j'écris, Mussolini qu'on avait cru tombé, a été enlevé dans son hôtel de haute altitude qui lui servait de prison, par des aviateurs allemands . Et il est à la tête du fascisme républicain.

Source : BIU Cujas

les causes et les effets de l'action politique ... " (1) Napoléon aussi est parvenu au pouvoir suprême sans un parti qu'il ait eu à installer autour du trône et dans les hauts emplois de l'Etat. On ripostera peut-être qu'il y est parvenu avec une famille corse à laquelle il a distribué les trônes. Mais ceci est une autre affaire. La conception française serait celle d'un chef, représentant le peuple tout entier et s'efforçant de rapprocher les membra disjecta de notre patrie écartelée.

Comment se crée un parti unique

La création du parti unique n'est pas une de ces notions qui sortent toutes faites du cerveau d'un penseur ou d'un constituant. Elle jaillit spontanément du déroulement des faits. Elle suppose qu'un parti a conquis l'Etat et qu'il s'est installé dans l'Etat. Mussolini a fait sa marche sur Rome avec les faisceaux, puis il s'est installé avec son parti. Hitler a créé son parti, il s'est présenté avec lui aux suffrages des Allemands il s'est imposé avec lui au président Hindenbourg; il est resté avec lui au pouvoir. C'est une fois le triomphe assuré et réalisé qu'il a donné à son parti l'unicité et le monopole. Cette succession de faits est expressément rappelée dans le texte même de la loi du Ier décembre 1933 " § I - Après la victoire de la révolution nationale socialiste, le parti ouvrier allemand national socialiste est le représentant de l'idée d'Etat allemand". Créer par une volonté froide un parti unique, dont il faudrait par les mêmes procédés chercher les éléments constitutifs et les rendre homogènes, c'est une entreprise artificielle qui semble vouée à l'échec. Ceci d'ailleurs n'est qu'une considération secondaire.

Le rejet du parti unique s'exprimera seulement par le silence de la constitution.

Le problème des mesures à prendre contre la multiplication des partis

Il n'est pas à dire d'ailleurs qu'il n'y aura pas quelques mesures à prendre pour contrebalancer, au moins pendant quelques années, la nocivité des partis en eux-mêmes ou de leur excessive multiplication, mais ce sont là des problèmes qui nepeuvent se résoudre à froid et à l'avance. Les solutions naissent des besoins du moment et dépendent de l'état de l'esprit public et de tout un ensemble d'éléments de fait.

Une large expérience a déjà été faite qui a porté sur la prohibition des partis extrémistes (voir une importante étude sur ce point dans la Revue du Droit Public) dans divers pays d'Europe et notamment en Roumanie.

La prohibition des partis extrémistes. La dissolution des ligues en 1936

En France, la première offensive est venue de gauche contre les partis dits de droite. Au Congrès radical, le 29 Octobre 1935, M. Jean Zay donnait connaissance d'un rapport favorable à la dissolution des ligues.

(1) Cependant, l'union populaire nationale, a quelques traits du parti unique.

Source : BIU Cujas

Comme la ligue n'est pas facile à définir, le 10 Janvier I936, le groupe communiste de la Chambre déposa un amendement désignant nommément les groupements à dissoudre. M. Guernut, qui fut ministre de l'Education Nationale, déposa un amendement proposant la proscription des groupes "autoritaires". Qualification relevant davantage du moraliste que du législateur ! observa le Garde des Sceaux qui s'appelait alors Léon Bérard.

Finalement, la loi du 10 Janvier I936, dans son article Ier sans définir la ligue, donna en trois numéros une énumération des groupements susceptibles de dissolution administrative" I) « Ceux qui provoqueraient à des manifestations armées dans la rue. 2) ou qui... présenteraient, par leur forme et leur organisation militaire, le caractère de groupes de combat ou de milices privées. 3) ou qui auraient pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou d'attenter à la forme républicaine du gouvernement". M. Pierre Laval était président du Conseil, M. Léon Bérard était Garde des Sceaux. Cette loi antilibérale porte donc la signature d'un ministre de la Justice qui était un libéral notoire. Du moins a-t-il fait ce qui dépendait de lui pour en atténuer la nocivité. Au milieu d'un indescriptible tumulte, il demanda que la dissolution des ligues ne pût être ordonnée que par l'autorité judiciaire ainsi que la règle subsiste pour les associations illicites.

Ce système fut rejeté à l'énorme majorité de 37I voix contre 208. La dissolution est prononcée par décret en Conseil des ministres. M. Léon Bérard a fait admettre la possibilité (assez vaine) d'un recours en Conseil d'Etat. Le 29 Janvier I937, un décret a dissous "l'Etoile Nord Africaine", dont l'agitation était antifrançaise. Mais comme on pouvait le prévoir la loi constituait une arme contre les adversaires du parti du pouvoir.

Les victimes les plus remarquables en furent l'Action Française (décret du I3 Février I936) et les Croix de Feu du colonel de La Roque (V. l'arrêt du Conseil d'Etat, 13 juillet I936). Les Croix de Feu se sont transformés en parti social français. L'Action Française reste dissoute mais pas morte.

Quand il forge des armes contre l'opposition, tout parti quel qu'il soit, doit penser que ces armes pourraient bien, quelque jour, se retourner contre lui.

Proscription du parti communiste I940

Le parti communiste qui avait été si véhément contre les ligues, a été à son tour proscrit. Les députés communistes ont été déchus de leur mandat et n'ont pas été admis à l'Assemblée Nationale de Vichy en Juillet I940.

Le premier exemple de proscription des partis extrémistes à droite et à gauche a été donné par le Directoire qui prononçait la peine de mort d'un côté contre les monarchistes, de l'autre côté contre les 'babouvistes; c'était le nom que portaient à cette époque les communistes dont le

Source : BIU Cujas

chef était Gracchus Babeuf.

L'individualisme révolutionnaire

Unicité ou pluralité syndicale. Par réaction contre le système des anciennes corporations, la Révolution avait voulu protéger la liberté du travail contre l'oppression des groupements. La Constitution du 3 Septembre I79I posait ce principe". Il n'y a plus ni jurandes, ni corporations de professions, arts et métiers. La Constituante aggrave cette disposition par la loi le Chapelier (I4-I7 Juin I79I) qui alla jusqu'à interdire les associations de piété ou de charité qui seraient formées entre gens de même profession. Enfin la loi pénale interdisait tout concert, entente ou coalition.

La première brèche à l'individualisme révolutionnaire fut portée par la loi Emile Ollivier du 25 Mai I864, sur les coalitions. Cette loi n'a qu'un unique objet et un seul effet: elle enlève à la grève son caractère de délit puni par la loi pénale.

La liberté syndicale (I884)

La seconde brèche à l'individualisme révolutionnaire a été faite par la loi Waldeck Rousseau, du 2I Mars I884, sur les syndicats. Cette loi organise la liberté d'entrer dans un syndicat ou de n'y pas entrer; elle garantit aussi la liberté de choisir le syndicat auquel on entend adhérer. Cette liberté avait reçu quelques atteintes de fait. Contrairement aux prévisions des auteurs de la loi de I884, il s'était formé un grand Syndicat des Syndicats, la Confédération Générale du Travail qui avait la prétention de représenter la totalité de la classe ouvrière française. Elle ne tarda pas à émettre une prétention encore plus grave; celle d'être maitresse des chantiers, de façon à interdire le travail à tout ouvrier qui n'était pas son adhérent. Le 16 Février I937, M. Labbé commissaire général à l'Exposition, confirma cette prétention tyrannique par une circulaire aux entrepreneurs.

Les prétentions de la C.G.T.

Il restait cependant des syndicats libres et ils conservaient des partisans.

Les protagonistes du pluralisme

Au premier rang des partisans du pluralisme syndical, nous pouvons citer M. Ludovic Oscar Frossard, dans son livre: " Du Syndicat à la Corporation" (Lyon, I942). Mais les véritables champions du pluralisme sont les syndicalistes chrétiens. Le Ier Mai I94I à l'occasion de la fête de la paix sociale et du travail célébrée au Théâtre du Capitole à Toulouse, le président de l'Union Départementale des Syndicats Chrétiens, exprimait ses voeux et faisait connaître ses craintes au sujet de l'avenir des formations dont il était l'organe. Le défenseur le plus qualifié des positions du Syndicalisme Chrétien en matière de pluralisme a été M. Henri Meck député alsacien. Il a multiplié les démarches et les protestations auprès

Source : BIU Cujas

des autorités responsables, il a mené une vive campagne, notamment au mois de mars 1942, dans le journal la Voix sociale (1).

Au contraire, à la même époque, l'unicité syndicale était soutenue en termes très vifs par le quotidien l'Effort et par l'hebdomadaire Au Travail.

Leurs arguments. Leurs craintes

Dans cette controverse, les pluralistes s'appuyaient sur "le catholicisme social, qui, par sa doctrine et sa tradition, repousse l'étatisme et préconise l'organisation corporative sur la base du syndicat libre... En tant que chrétiens, nous voulons que la vie corporative ait une âme, qu'elle soit inspirée par les préceptes de l'Evangile dont la doctrine sociale présente la meilleure base d'une solution de la question sociale"

Au Travail et l'Effort ripostaient que la vie sociale doit être indépendante de toute préoccupation religieuse. La Charte du Travail précise: Toute activité confessionnelle, toute discussion religieuse seront rigoureusement prescrites du Syndicat Unique. Il faut une séparation très nette du spirituel et du temporel."

Mais l'expérience et les souvenirs de M. Henri Meck le portent à se méfier des déclarations de neutralité de ce genre. Et d'ailleurs, l'hebdomadaire Au Travail ne manque pas de publier à côté des articles en faveur de l'unicité, d'autres articles anticléricaux ou même anti religieux. Les chrétiens redoutent de n'avoir pas la complète liberté et la complète égalité de traitement dans le syndicat unique, dont ils redoutent le dynamisme.

Les syndicalistes chrétiens craignent enfin la force expansive de l'unicité. Ils appréhendent que le syndicat unique ne conduise à la jeunesse unique et à l'Ecole unique. Ce n'est d'ailleurs pas par une conjonction de pur hasard que les partisans de l'unicité syndicale ne comprennent en général l'union national qu'avec jeunesse unique et Ecole unique (2).

La Charte du Travail est fondée sur l'unicité syndicale

Cependant la Charte du Travail est fondée sur la règle de l'unicité syndicale. On a quelquefois essayé de jouer sur les mots et d'accuser les pluralistes de vouloir la division des classes, et l'opposition des syndicats patrons aux syndicats ouvriers. Ce reproche est injuste: les pluralistes sont, au moins autant que les unitaires, partisans de la paix sociale et de la collaboration des classes.

Répondant le Ier mai 1941 aux préoccupations et aux inquiétudes du président de l'Union Départementale des Syndicats Chrétiens de la Haute Garonne, je disais: " Le Maréchal

(1) On pourrait consulter aussi l'article de M. Paul Viret, secrétaire des syndicats chrétiens d'Annecy, dans l'hebdomadaire Au Travail, du 28 Mars 1942.
(2) V. l'article de Pierre Daniel, Effort 8 Mars 1942.

Source : BIU Cujas

apprécie tout particulièrement l'esprit de communauté qui inspire le Cahier des Syndicats Chrétiens. Il est bien dans la ligne de sa pensée de respecter les libertés ouvrières..."

Je me trompais.

L'article 9 de la loi du 4 Octobre 1941 (Charte du Travail) porte cette disposition: " Dans une même circonscription, pour une même profession, industrie ou famille professionnelle, et une même catégorie de membres, il sera formé un syndicat professionnel unique". A partir de cette formation, les anciens syndicats seront dissous et les nouveaux hériteront de leurs biens (art.72).

Egalité juridique des hommes et hiérarchie des valeurs.

Primauté du sentiment de l'égalité

L'égalité n'est pas seulement le sentiment le plus puissant dans les masses, c'est aussi leur passion fondamentale. Il est plus facile de priver un peuple de sa liberté que de l'égalité. On se console d'être esclave quand tout le monde l'est. On se résigne à la misère quand tous y sont ". Ne dites point auxhommes qu'en se livrant aussi aveuglement à une passion exclusive ils compromettent leurs intérêts les plus chers, écrit Tocqueville, ils sont sourds. Ne leur montrez pas la liberté qui s'échappe de leurs mains, ils sont aveugles... Ils veulent l'égalité dans la liberté, et s'ils ne peuvent l'obtenir, ils la veulent encore dans l'esclavage. Ils souffriront la pauvreté, l'asservissement, la barbarie, mais ils ne souffriront pas l'aristocratie".

Son respect dans les dictatures modernes

Les conducteurs modernes des peuples l'ont compris. Les italiens de M. Mussolini sont égaux; dans l'Allemagne hitlérienne l'égalité est étendue aux sexes. Les dictateurs eux-mêmes tirent une partie de leur prestige sur les masses du fait de leurs attaches d'origine avec la classe ouvrière. S'adressant aux ouvriers dans une usine, M. Hitler avait cet avantage rare de pouvoir leur dire: " Je connais vos souffrances et vos besoins puisque je les ai éprouvés moi-même".

La Russie bolchéviste n'est pas arrivée tout de suite à l'égalité. Dans ses conceptions premières, elle a plongé dans le néant civique ce qui restait des anciennes classes aristocratiques ou bourgeoises; elle a admis, dans un premier degré, les paysans; au sommet, elle a mis les ouvriers. Mais la constitution stalinienne de novembre 1936 a appelé les paysans à l'égalité avec les ouvriers, soit pour les attacher au régime, soit pour leur donner plus de courage le jour où il s'agirait de défendre leur pays les armes à la main(1).

Le snobisme contre l'égalité

Il y a, depuis les événements de 1940, un véritable snobisme contre l'égalité. On cite ses auteurs: " Les droits égaux pour

(1) M. Joseph Barthélémy, La nouvelle constitution soviétique Revue de Paris, 1er septembre 1936.

Source : BIU Cujas

tous, écrit Nietzsche, c'est la suprême injustice, car alors, c'est l'homme supérieur qui est sacrifié " (1). On rappelle que Saint Simon dégage dans les sociétés trois classes: les sages, les conservateurs, les égalitaires. On invoque la définition d'Auguste Comte: " L'égalité est l'accessibilité de tous à l'inégalité".

Autour de ces apophthegmes, on a développé des commentaires d'une indigence intellectuelle trop souvent navrante.

" Fallait-il que ces hommes de la Constituante fussent aveuglés par le préjugé métaphysique pour avoir cru que les hommes naissaient égaux ! Ils sont inégaux dans le sein de la mère; ils naissent inégaux. Il y a des blancs, des noirs, des jaunes; il y a des forts; il y a des faibles; il y a des intelligents et des déficients etc... (2).

Il y a cependant tout lieu de croire que les Constituants de 1789 n'avaient pas manqué de s'apercevoir d'une évidence aussi éclatante. La nature fait les hommes inégaux. Les Constituants ont voulu que la société supprime, dans la mesure du possible, les plus criantes de ces inégalités. La nature est mère et maîtresse d'inégalité. Les hommes sont égaux parce que la constitution le veut.

Les diverses acceptions de l'égalité

Encore s'agit-il de s'entendre sur le sens de l'égalité. Personne ne pense à une égalité mathématique qui serait irréalisable. La Constituante était d'ailleurs de cet avis car elle n'a jamais pensé à l'égalité des conditions dont Gracchus Babeuf, avec sa Conspiration des Egaux, s'est fait plus tard le champion. Ce que voulait la Constituante c'était l'égalité devant la loi. On ne peut nier que ce ne soit là une étape vers une certaine égalité des conditions. Faguet a pu dire que Gracchus Babeuf était mort pour avoir voulu forcer la Révolution à dire trop tôt son secret.

Auguste Comte a défini l'égalité: l'égale accession de tous à l'inégalité. Peut-être, quoique la formule reste assez obscure, Je crois que l'idée est celle de l'égalité des chances au point de départ, que le Maréchal Pétain a préconisée dans un de ses messages les plus retentissants, contre laquelle personne ne voudra se prononcer directement. Qu'un fils de paysan puisse devenir maréchal de France c'est bien. L'ordonnance, prise à la veille de la Révolution par M. de Ségur, et qui exigeait un certain nombre de quartiers de noblesse pour l'accès aux hauts grades, répondait sans doute aux exigences de la société d'alors qui n'est pas la société d'aujourd'hui". L'excuse de M. de Ségur, a dit ironiquement Maurice Donnay, c'est qu'il ne savait pas qu'il était à la veille de la Révolution. Le gouvernement de Louis XVIII n'a

(1) Ainsi parla Zaratheustra.
(2) C'est à peu près le sens d'un article intitulé Slogan de l'égalité dans le Cri du peuple, du 28 mai 1941.

Source : BIU Cujas

pas repris les dispositions de l'ordonnance du précédent roi, non point par un effet du hasard, mais après une mûre réflexion où avaient été mesurées toutes les répercussions de la législation nouvelle.

Dans le discours qu'il prononçait le 3 août 1848 devant l'Assemblée Constituante, pour se défendre contre la demande d'autorisation de poursuites qui avait été déposée contre lui, Louis Blanc disait: " Les hommes doivent avoir un droit égal au développement de leurs facultés inégales". Ce droit égal répond à une aspiration naturelle et légitime du peuple, ainsi que l'a constaté Pie XII dans son message de Noël 1942.

L'égalitarisme. Le problème des élites

Il ne faut pas confondre l'égalité avec son cousin dégénéré l'égalitarisme. Il est déplorable que, sur laplace publique, il n'y ait plus de grand homme. Le nivellement par le bas, la tyrannie des médiocres, la révolte de l'égoïsme et de l'envie devraient être bannis de la société de demain. Elle devra reconnaître la supériorité de ceux qui, par leur nature ou par leurs efforts sont en état de rendre au bien commun des services exceptionnels. La société de demain sera hiérarchique. Chacun s'accorde à reconnaître la nécessité des élites, qu'il est d'ailleurs difficile de définir, car ces élites ne sont pas nécessairement constituées par les privilégiés de la fortune ou du savoir: " J'estime, dit Salazar, qu'il est plus urgent de constituer de vastes élites que d'apprendre à lire à tout le monde". (1) C'est ce que nous pourrions appeler l'égalité pondérée par rapport à l'égalité mathématique.

Les mesures de l'égalité

L'égalité doit laisser subsister les traitements différents accordés à des situations différentes. Quand le pays se demande s'il mangera suivant ses besoins, un traitement différent sera accordé aux agriculteurs. Ce n'est pas là, quoi qu'on en ait dit: un privilège, c'est un ensemble de mesures tendant à permettre à une catégorie de citoyens de rendre à la société les services qu'on attend d'eux. De même, comme cela se produit dans plusieurs des concordats récents, et notamment dans les accords de Latran, les difficultés du recrutement sacerdotal peuvent provoquer des mesures tendant à satisfaire les besoins religieux de la population. Ces mesures ne constituent pas une atteinte à l'égalité.

Vaine opposition à l'égalité

Il y a quelque chose d'assez irritant dans l'opposition excessive et systématique à l'égalité. Au fond, ce n'est le plus souvent qu'une attitude intellectuelle, une sorte de bouderie qui ne va pas jusqu'à la volonté de se réaliser dans la pratique. Aucun de ces aristocrates imaginaires n'ose réclamer ouvertement le rétablissement des privilèges d'avant la Révolution. Aucun non plus ne s'oppose ouvertement au principe d'une po-

(1) La pensée de Salazar p. 67.

Source : BIU Cujas

litique généreuse de justice sociale tendant à atténuer les inconvénients d'un excès dans l'inégalité.

Alors pourquoi prononcer de vaines paroles contre ce qui est le sentiment dominant, la passion, la manie, si l'on veut, de la nation ? Mais, cette manie, c'est encore une réalité qu'il serait imprudent de méconnaître ou de bafouer.

Aucun, d'ailleurs, parmi ceux dont l'opinion compte, parmi les égalitaires ne prétend que tous soient au même rang, qu'on descende le génie au niveau de la sottise, ou qu'on élève l'incapacité à la hauteur de l'aptitude. Non ! à chacun suivant son travail, son talent, son caractère.

Sa reconnaissance nécessaire

La reconnaissance de l'égalité par la constitution est une condition de l'adhésion des masses. Il y a lieu cependant de mettre l'accent sur la nécessité des élites et sur la reconnaissance de la hiérarchie des valeurs.

La notion d'égalité sur le plan international

La notion d'égalité n'est pas sans répercussion sur le plan international : L'égalité juridique des individus entraîne l'égalité juridique des Etats. Certains même, réclament l'égalité des conditions entre les Etats, plus difficile à réaliser dans son entier qu'entre les individus (1).

(1) - Le célèbre professeur berlinois et Staatsrat Carl Schmitt, a publié en 1939 une brochure qui doit retenir l'attention, sous ce titre: L'Organisation des grands espaces d'après le droit international avec interdiction d'intervention pour les puissances étrangères à ces espaces. Le professeur a donné un commentaire en français dans le tome VI des cahiers de l'Institut allemand. Après avoir indiqué que le concept Etat est né au XVI° siècle, l'auteur continue p.146: " L'Etat représente une unité territoriale délimitée et d'un seul tenant. L'idée juridique de la souveraineté de l'Etat est le premier pas décisif sur le long chemin qui a conduit au cours des siècles suivants à cette unité appelée Etat.... La mesure à laquelle est parvenu l'Etat français est grande et même grandiose comparée à l'étroitesse et à l'affreuse exiguité des cités italiennes.... Elle est pourtant étroite et modeste, au regard de l'étendue infinie de la nouvelle image planétaire du monde qui s'est ouverte pendant ce siècle ...." L'auteur conclut que le droit international ne doit plus être un droit inter Etats.

Source : BIU Cujas

Le droit de propriété.

La propriété attribut normal de la personne

Puisque dans le désarroi général des intelligences, des consciences et des coeurs, la constitution doit descendre, pour en vérifier la solidité, jusqu'aux fondements mêmes de l'ordre social, il est nécessaire qu'elle mentionne, parmi les attributs normaux de la personne, le droit de propriété.

Il est nécessaire d'affirmer que la faculté pour chaque individu de s'attribuer un droit exclusif sur certaines choses, est, en outre d'un aiguillon nécessaire pour l'activité, un des fondements de l'ordre le plus favorable au bien commun.

La propriété est bien antérieure à la Révolution

C'est une croyance trop générale que la propriété privée a été créée par la Révolution. Non, la Révolution a libéré la propriété, elle l'a répandue par la liquidation des biens du clergé et des nobles. Mais il y avait, avant la Révolution, une petite propriété rurale. Le fait est établi par des études savantes, mais il résulte de la simple observation consignée par La Fontaine dans plusieurs de ses fables: Le Laboureur et ses enfants; un riche laboureur sentant sa mort prochaine. " L'Alouette, ses petits et le Maître d'un champ; Le possesseur d'un champ vient avec son fils". Ces paysans n'étaient pas plus malheureux et mécontents que ceux d'aujourd'hui. Garo, de la fable le Gland et la Citrouille " louait Dieu de toutes choses".

Elle est rangée parmi les droits naturels de la Déclaration de 89

La Déclaration des Droits de l'Homme rangeait la propriété parmi ces droits naturels et imprescriptibles dont la conservation est l'objet de toute organisation politique (art.2). La Déclaration insiste encore à l'article 17: " La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité (pas seulement l'utilité) publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité". La propriété ainsi déclarée est en outre garantie par la constitution du 3 Septembre 1791, titre I - alinéa 4.

La condamnation pontificale du marxisme

Le Message pontifical de Noël 1942 contient l'affirmation de la propriété par la condamnation formelle du marxisme qui en est la négation. (§ 29). Il ajoute: " La dignité de la personne humaine exige donc normalement comme fondement naturel pour vivre, le droit à l'usage des biens de la terre, auquel répond l'obligation fondamentale d'assurer à tous les hommes, autant que possible, la propriété privée..." § 30. Enfin le message (§ 57) affirme l'obligation pour l'Etat de réparer les atteintes à la propriété.

Proudhon et la propriété

Il y a beaucoup de Français qui ne connaissent Proudhon que par sa parole fameuse: " La propriété c'est le vol". Ce mot (comme

Source : BIU Cujas

la fameuse déclaration de Gambetta: " Le cléricalisme, voilà l'ennemi! ") n'était d'ailleurs qu'une citation. Le premier qui l'ait prononcé, c'était Brissot, membre girondin de la Convention. Proudhon avait adopté la formule à raison de son caractère publicitaire. Il avait voulu s'imposer à l'attention par le scandale. Il y a réussi, au-delà même de ses espérances.

Car " après avoir détruit la propriété comme privilège" Proudhon la reconstituait " sur la base du droit égal de tous". Les contradictions de ce genre ne sont pas rares dans l'oeuvre de ce penseur qu'on a parfois appelé "le père du socialisme français".

Proudhon répudiait d'ailleurs le communisme qu'il stigmatisait. " Système de servitude pour l'individu". Député de la Seine à la Constituante de 1848, il proposa d'adjoindre à l'article 13: " La Constitution assure et maintient la division des propriétés par l'organisation des échanges". Cette rédaction évidemment obscure avait en somme la même signification que la déclaration de l'Encyclique Quadragesimo anno (Pie XI, 1931), reprise par le message pontifical de Noël 1942 (Pie XII), à savoir que "la Société a le devoir d'assurer à chaque homme une modeste fortune "un bien de famille, un espace vital. La Constitution de 1848 se borna à déclarer dans son article XI: " Toutes les propriétés sont inviolables".

L'attachement des Français à la propriété

C'est un fait que le peuple français est profondément attaché à la propriété. C'est dans son sang, son tempérament, sa sensibilité. André Tardieu a essayé de l'expliquer par l'histoire: " D'avoir, près de vingt siècles, labouré pour les autres, notre peuple a gardé le souvenir. Avant de posséder un champ, il l'a conquis motte à motte. C'est pourquoi la notion de propriété, avec tout ce qui s'y attache d'idéal, de dignité et d'élévation morale, domine notre histoire. Nul n'est assez à droite pour renoncer aux conquêtes de la révolution, assez à gauche pour accepter la possession collective " (1).

C'est un droit de la personne

Je considère, pour ma part, que la propriété est un droit de la personne; porter atteinte au droit de propriété est porter atteinte à la personne elle-même. Mais certaines doctrines tendent, en gardant le mot de propriété, à vider la chose de son contenu. On la présente quelquefois "comme un privilège instable qui ne se justifie que par l'usage qu'on en fait". La constitution ne doit pas entrer dans ces subtilités. Qu'elle proclame le droit de propriété, cela va déjà loin. Cela indique le sens dans lequel doit se faire la Révolution. Le parti socialiste en effet, dans son programme pour les élections de 1928 (p. 4) posait nettement le problème": le parti socialiste déclare que le but final de son action est la

(1) Illustration 31.1.31.
Voir la controverse dans l'Action Française du 15 Août 1942.

Source : BIU Cujas

Révolution Sociale. La Révolution Sociale ne signifie rien de moins et rien de plus que la substitution du régime collectiviste de la production, de l'échange et de la consommation, au régime économique actuel, fondé sur la propriété privée capitaliste, qui correspond à une période révolue de l'histoire.

En se déclarant prêt à accepter les évolutions nécessaires, en s'inclinant devant les impératifs catégoriques du bien commun et du salut de la patrie, il est nécessaire de prendre parti. La distribution des biens de la terre par les soins de l'Etat est une abracadabrante folie. M. de Dion, un des tout premiers précurseurs de l'industrie automobile, a été privé de l'administration de son patrimoine et doté d'un conseil judiciaire, attendu, a pensé le Tribunal, qu'il prétendait faire marcher des voitures sans chevaux, ce qui était le signe d'une faiblesse d'esprit confinant à l'aliénation mentale. La Cour de Paris a condamné M. de Lesseps pour escroquerie parce qu'il avait déclaré que passeraient par le canal de Panama un tonnage de bateaux qui semblait incroyable et qui cependant, en fait, a été très largement dépassé. Et les juges sont les plus consciencieux et les plus réfléchis des organes de l'Etat.

x

x x

J'arrête là mon commentaire sur les principes des rapports entre l'Etat et les particuliers. Ce n'est pas, et bien loin de là, que le sujet soit épuisé, mais je dois éviter de dépasser mon cadre.

Je ne me suis d'ailleurs pas arrêté aux thèmes à raison de leur importance, mais à raison de leur caractère ou des difficultés de compréhension.

Il y a des principes d'une importance capitale, mais qui, pour tout homme de bon sens moyen, vont de soi. Il en est ainsi, au premier rang, de la famille, de la place qu'elle doit tenir dans l'Etat futur et des faveurs dont il est essentiel de l'entourer si on ne se résigne pas à la mort de la patrie.

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

Deuxième Partie

PRINCIPES DE L'ETAT FRANCAI

(SUITE)

II - L'ETAT ET LA NATION.

Les problèmes de souveraineté sont désuets. Un ensemble de problèmes angoissants et souvent d'une urgence tragique opposent les infortunés humains sur la surface de l'univers entier. Il s'agit de regarder en face les facteurs de ces problèmes en rejetant l'écran des préjugés, le prisme déformant des théories toutes faites ou des doctrines a priori. J'espère qu'il naîtra de cette guerre une science constitutionnelle nouvelle, inspirée évidemment des principes d'humanité, de morale, de justice, des certitudes éternelles, comme dit Salazar, mais qui saura s'affranchir d'un verbalisme traditionnel qui a cessé d'être de saison.

Il y a une question qui devrait disparaître des manuels et des précis de droit constitutionnel, c'est celle de savoir qui est souverain, à qui appartient le droit de souveraineté. Royer Collard avait déjà résolu le problème: la souveraineté appartient à la raison. Renan avait formulé une pensée analogue: " Il n'est pas nécessaire, disait-il, que la volonté du plus grand nombre se fasse, mais que le bien se fasse".

Le rôle historique de la doctrine de la souveraineté nationale

La doctrine de la souveraineté populaire a eu, au moment où elle fut proclamée par la Constituante, son heure d'utilité pratique. Il existait un souverain: le Roi. On prétendit se passer du Roi. Mais comme depuis des siècles le peuple français était habitué à vivre sous un souverain, on voulut éviter qu'il devint tout décontenancé après le renversement du Roi. On monta alors tout un mécanisme de fictions. On fit de la nation une personne. A cette personne on conféra tous les attributs royaux, on alla même jusqu'à lui reconnaître le droit divin. Interrompant

Source : BIU Cujas

Gambetta au Corps législatif le 5 Mai 1870, un député bonapartiste Dugué de la Fauconnerie, s'écria: " Le droit divin, pour nous, c'est la souveraineté populaire". La personne nation se trouvant donc investie du droit de gouverner enlevé au Roi. Ne pouvant l'exercer elle-même, elle le déléguait à des représentants... Bref, la doctrine et la souveraineté a eu son rôle historique; elle fut le bélier qui a servi à ébranler et renverser l'ancien régime.

Dans la suite, elle a servi à faire croire au peuple qu'il se gouvernait lui-même. " La démocratie, a dit un humoriste, est ce régime où on fait croire au peuple qu'il se gouverne. La dictature est ce régime où on fait croire au peuple qu'il est gouverné".

La doctrine juridique de la souveraineté du peuple se traduit par cet axiome de droit: le peuple a le droit de commander: donc, du seul fait que c'est lui qui donne un ordre, cet ordre est par ce seul fait légitime ou plus encore est l'expression même de la justice. Ce sont là des affirmations à priori, indémontrées, indémontrables, dangereuses.

Ce n'est qu'un axiome de droit !

Rousseau a dit: " La loi est l'expression de la volonté générale". Cette formule est passée dans l'article 6 de la Déclaration des Droits. Le savant professeur Carré de Malberg a publié sur ce seul article un volume très dense, modèle de la méthode logique et juridique dans la science constitutionnelle. Mais cette formule est l'affirmation d'une fiction. La volonté générale n'existe pas, et si elle existait, les moyens mis en oeuvre pour la dégager resteraient pratiquement dans tous les cas, singulièrement imparfaits. Des statistiques irréfutables ont démontré que jamais sous la troisième République, tous les députés sans exception, de l'extrême droite à l'extrême gauche, n'ont totalisé un nombre de voix égal à la moitié des électeurs. Aux heures les plus ardentes des luttes de partis, les lois de combat étaient votées par une majorité de la Chambre dont les membres totalisaient environ deux millions de suffrages sur plus de quarante millions de français ! Dérisoire souveraineté du peuple ! (1)

La vanité de la "volonté générale" !

Ce qui reste vrai, c'est la nécessité d'une collaboration entre la Nation et le gouvernement de l'Etat. Il faut à tout régime l'assentiment de la nation. On dit, en latin, le

(1) Henri de Man - La fiction de la souveraineté populaire - Bruxelles 1931. Henri de Man, président du Parti Ouvrier Belge, (P.O.B.) était ministre au moment de la capitulation du roi à Bruges, le 28 Mai 1940. Il est l'auteur du fameux Plan. Il a écrit avec talent plusieurs livres: Au delà du marxisme, L'idée socialiste, Après coup, etc...

Source : BIU Cujas

"consensus" parce que le mot semble plus large allant de l'assentiment enthousiaste à l'acceptation résignée, de l'approbation expresse à l'assentiment tacite.

La collaboration nécessaire de la Nation et du gouvernement

D'après une doctrine allemande (abandonnée par le national socialisme) l'Etat existe comme une inéluctable nécessité parce qu'il répond à un besoin d'ordre vital. Sortant directement de la nécessité, l'Etat peut dire: sum quia sum. Dès lors le concours de la nation est mesuré par l'Etat, suivant ses besoins, l'autorité des gouvernants existe dans l'intérêt de l'Etat: elle ne naît pas d'une délégation de la Nation.

Les doctrines fasciste et naziste à cet égard

Dans la doctrine du fascisme, l'Etat possède l'intégralité du pouvoir par lui-même mais la nation s'identifie à l'Etat et l'Etat s'identifie au Duce.

Dans le régime national-socialiste, le peuple constitue le Volksgemeinschaft. Le gouvernement s'inspire de l'esprit du peuple, Volksgeist. Ce rôle tient à l'éminente qualité de la personnalité du Fuhrer: doué d'une grâce surnaturelle et mystique, Hitler était appelé de naissance à exercer le pouvoir suprême parce qu'il est l'Allemand le plus capable de comprendre et d'exprimer l'âme du peuple allemand(1).

Le Fuhrer réclame l'adhésion du peuple, soit par le plébiscite, soit par les acclamations des masses. Il peut ainsi constater l'exactitude de son interprétation du Volksgeist. Mais il ne serait pas lié par les décisions du plébiscite.

On croit qu'il y a des théories nouvelles et au fond ce sont toujours les mêmes problèmes qui se posent dans des termes en apparence nouveaux et qui reçoivent des solutions que pourraient revendiquer dans le passé des parentés nombreuses.

Ces formules ne sont pas nouvelles

On se demande si l'Etat doit passer avant la nation. C'est à ce problème que répondait Sieyès dans sa fameuse formule: le pouvoir vient d'en haut, la confiance vient d'en bas. Sieyès voulait dire que l'Etat est au-dessus de la nation.

La doctrine nationale socialiste se trouve tout entière dans quelques phrases de Bismarck que Barrès cite dans ses Cahiers. Le peuple, dit Hitler, est une "VOLKSgemeinschaft". Les préoccupations de Bismarck étaient dans le même sens: "le peuple vrai, disait-il, est une multitude d'âmes. Il est la nation vivante et organisée pour sa mission historique. Il est

(1) Le droit a pris naissance dans l'esprit du peuple, il jaillit de l'âme populaire. Sans doute cette source est-elle mystérieuse. Y a-t-il vraiment une âme du peuple ! En Allemagne, nous en sommes absolument convaincus ". (J.W. Hedemann Quelques aspects du droit allemand - p. 59).

Source : BIU Cujas

la nation d'hier et celle de demain". Ces pensées sont à l'opposé de celles de Gambetta dans son discours du 5 janvier 1870 contre le plébiscite". Le suffragé universel ne se limite ni dans le temps ni dans l'espace... le suffrage universel que vous interrogez tel jour ne sera pas le suffrage universel du lendemain.. C'est l'essence même du suffrage universel de ne pouvoir stipuler sur sa propre aliénation". Le souverain, d'après Gambetta, ce n'est pas la nation d'hier et de demain: c'est le suffrage universel à un moment donné (1).

Quant à la manière dont doit s'exprimer l'esprit du peuple, la doctrine naziste trouve un commentaire anticipé dans les paroles de Bismarck: " Le pays n'a point de voix matérielle qui le dénonce; dans la conscience de sa tradition, il puise la force qui le mène aux fins prédestinées: c'est le souverain seul qui sait écouter en lui les voix silencieuses de son vouloir providentiel".

D'ailleurs la pensée par laquelle Bismarck avait trouvé une formule si harmonieuse et si séduisante avait déjà été exprimée par Joseph de Maistre: " Un gouvernement, dit l'écrivain savoyard, c'est la volonté nationale mieux comprise qu'elle ne le serait par la nation elle-même qui ne sait jamais ce qu'elle veut". C'est une tradition qui vit, qui parle, et qui sait vouloir".

Jonction Nation-Etat, peuple-gouvernement. Me souvenant à la fois de la formule de Sieyès "le pouvoir vient d'en haut la confiance vient d'en bas" et de la théorie du circuit des capitaux de Keynes, j'ai lancé la formule du nécessaire circuit confiance-autorité, autorité-confiance. On a déformé ma pensée en parlant "du circuit de confiance", ce qui cesse de répondre à une idée claire et complète. C'est pourquoi je parle maintenant de la jonction nation Etat, peuple gouvernement Il n'y a de vie publique possible que si cette jonction s'opère; d'après sa force, d'après ses modes, se classent les diverses espèces de régime.

Le contact entre le roi et le peuple sous l'ancien Régime

Le dialogue perpétuel qui s'impose entre l'Etat et la nation existait dans l'ancienne monarchie française. Il se réalisait d'abord par la facilité de l'accès matériel auprès du prince M. Funck Brentano, dans ses divers ouvrages et notamment dans son livre "Ce qu'était un Roi de France", nous a montré la familiarité des anciens rois avec le menu peuple. Ainsi s'était établie une jonction entre le pouvoir et la nation, jonction spontanée, née de la foi monarchique et de l'attachement traditionnel à une famille. Ces contacts semblaient réservés au peuple de Paris, mais le regretté Pierre Champion

(1) Ce discours de Gambetta est éloquent, mais manque de clarté et de force parce que, au nom du suffrage universel, Gambetta s'oppose à une consultation directe du suffrage universel.

Source : BIU Cujas

a raconté comment Catherine de Médicis a montré la France à son fils, par un voyage jusqu'à Toulouse.

Les remontrances des Parlements, les délibérations des Etats Provinciaux, les assemblées de notables, à de longs intervalles les Etats Généraux (Il n'y a pas eu de convocation de 1614 à 1789), apportaient jusqu'au trône les voeux de la nation. Le contact était assuré enfin par l'administration, les Intendants de justice, police et finances, les gouverneurs des provinces, les inspecteurs royaux, la justice etc... L'Eglise servait aussi de lien entre un peuple, fidèle dans sa grande majorité, et le monarque, fils aîné de l'Eglise, et dont le sacre faisait comme un "évêque du dehors".

L'Etat ancien était beaucoup moins envahissant que l'Etat moderne

Ajoutons que l'Etat ancien était beaucoup moins envahissant que l'Etat démocratique moderne. Les rois gouvernaient avec autorité, mais de haut et de loin. Louis XIV, dans toute sa gloire ne nommait pas les juges, qui étaient propriétaires de la charge qu'ils avaient achetée, donc parfaitement inamovibles. Louis XIV n'astreignait pas ses sujets au service militaire. Si on lui a reproché d'aimer la guerre, il la faisait avec quelques soldats de profession. L'universalisation du service de guerre est tout de même un drôle de progrès ! Les citoyens, les métiers, les communes, les corporations se gouvernaient eux-mêmes, d'après des coutumes générales ou locales, et en général paternelles. La police n'existait qu'à l'état embryonnaire; ce n'est qu'à la fin de la Restauration que fut créé à Paris le corps des gardiens de la paix et le public fut impressionné par le chiffre du premier contingent: cent ! Le trône n'était pas bâti sur la contrainte. Le roi était identifié avec son peuple. Dans ces conditions la jonction du roi avec le peuple ne préoccupait pas la masse des esprits.

Ai-je besoin au contraire de décrire l'envahissement de la vie des citoyens par l'Etat moderne ? Je ne parle pas évidemment de la formidable caricature d'étatisme que les circonstances de guerre ont imposée: l'Etat entre dans mon étable pour compter mes veaux, il tâte le ventre de mes vaches pour savoir s'il ne recèle pas quelques espérances; il fait le recensement de mes poules et dresse la statistique des oeufs au fur et à mesure de la production; c'est l'Etat qui apprécie si les chaussures de mes enfants sont suffisamment usées pour que je puisse, sans abus en solliciter d'autres. Evidemment ces excès disparaîtront ou s'atténueront avec les nécessités d'où ils sont nés; mais pas tous, pas entièrement, et déjà, avant la guerre, la mécanique étatique était lourdement entreprenante. La jonction du peuple et du gouvernement doit être fortement et savamment assurée pour qu'un Etat si lourd soit supporté sans incidents.

Au minimum, au tout premier degré de l'organisation politique, la nation doit être entendue. C'est la formule que

Source : BIU Cujas

le Maréchal a employée à la fin du mois de mars 1942, dans son message à la Commission d'Information du Conseil National. Il ne présentait pas cette idée comme suffisante pour l'avenir; il pensait que, même dans le régime de guerre, "le pays veut être administré, ravitaillé, entendu". A cette étape de la jonction Etat-Nation, celle-ci peut faire entendre des voeux et des doléances. L'Etat s'en arrangera comme il le croira utile au bien commun. Dans ce système, la nation ne décide pas, ne participe pas à la décision. S'il y a des intermédiaires, des envoyés, des émissaires chargés de communiquer au pouvoir central les doléances, les regrets ou les désirs de la nation, celle-ci ne les choisit pas. Ils ne protestent pas, ils ne critiquent pas, ils ne votent pas l'impôt. Ils ne peuvent pas le refuser. Ils sont réduits à un rôle postal pour la transmission des voeux, ou l'indication des besoins. C'est moins de pouvoir que n'en possédaient les anciens Etats Généraux qui avaient le droit de consentir des subsides au roi, donc le pouvoir de les refuser.

Le besoin minimum de la nation: se faire entendre

C'est à ce besoin minimum de jonction entre l'Etat et la Nation qu'a correspondu la création des conseils départementaux, successeurs étatisés des anciens conseils généraux. Il y avait bien le Conseil National. Ses membres étaient nommés par l'Etat, non élus par la Nation. Mais l'Etat avait fait une large place dans ses rangs aux anciens élus de la Nation. D'autre part dans le cadre du Conseil National étaient convoquées des Commissions d'information composées de notables, appartenant aux professions intellectuelles ou manuelles et non membres permanents du Conseil National. Ces diverses personnalités apportaient à l'Etat l'avis de la nation; de retour chez eux, redescendant dans les couches profondes, ils apportaient à la nation les vues du gouvernement de l'Etat. Il y avait enfin un certain intérêt public autour des travaux des commissions, et principalement de ceux de la commission de constitution. Ces institutions et ces pratiques entretenaient quelque courant entre l'Etat et la Nation. Mais au moment du remplacement de l'amiral Darlan par M. Pierre Laval (18 avril 1942), le Conseil National est mort, et, contrairement à l'attente, il n'est pas ressuscité le troisième jour (1).

Les conseils départementaux répondent à ce besoin. Le Conseil National

Personne, au moins à ma connaissance, n'a jamais pensé que la France du lendemain de la guerre pourrait en rester à une collaboration aussi minimisée de la nation aux destinées de l'Etat français. Personne, parmi les gens dont l'opinion compte, n'a conçu le dessein insensé de gouverner la France sans les Français.

(1) Cependant une loi reconstituant le Conseil National sur des bases nouvelles a été publiée au commencement de 1943, mais n'a pas reçu le moindre commencement d'exécution.

Source : BIU Cujas

La question de la représentation de la Nation dans les différents pays européens ici.

Cette conception folle serait d'ailleurs singulièrement déplacée dans l'Europe telle qu'on peut l'imaginer au lendemain de la guerre et quelle que soit la fin de celle-ci. Le fascisme a longtemps conservé les cadres du statut de 1848 avec deux Chambres, le Sénat, la Chambre. La Chambre des députés, parce qu'elle avait à sa base un résidu du principe individualiste a fait place à une autre assemblée: la Chambre des faisceaux et des corporations. Le rôle de ces assemblées est allé en diminuant jusqu'à leur disparition au moment de la fondation du fascisme républicain; mais elles conservaient un cadre extérieur d'organes de la nation. Enfin le fascisme a connu les élections plébiscitaires: en même temps que sur les hommes, on votait sur le régime (1).

Le nazisme s'est fondé sur une série de plébiscites, où les hommes et les femmes allemands ont été appelés à se prononcer sur les destins de la patrie; il y a un Reichstag qui a aussi certaine apparence extérieure d'une assemblée représentative. Au Portugal, Salazar a instauré deux Chambres; une Chambre des députés et une Chambre des Corporations. Dans la constitution turque, le texte pourrait faire croire à un gouvernement par la Grande Assemblée, élue de la Nation.

(1) Le fascisme était fondamentalement syndicaliste. Tout citoyen était obligatoirement enfermé dans un syndicat placé sous l'autorité étroite de l'Etat. Si le citoyen n'adhérait pas, il était traité comme y ayant adhéré. Le syndicalisme et le parti unique étaient au point de départ des élections plébiscitaires. Les Corporations présentaient 600 candidats; le Grand Conseil du parti fasciste en éliminait 200. Ainsi restait une liste de 400 candidats, qui était soumise au peuple. Chaque citoyen doit voter par oui ou par non sur ces 400 députés; il ne peut rayer aucun nom. Ce n'est pas tout; le vote n'est pas secret. Le bulletin mauvais, négatif, celui qui désapprouve, est un bulletin grisatre signé à l'extérieur par un des assesseurs du bureau de vote. Le bulletin patriotique est théoriquement du même papier gris, mais à l'intérieur sont imprimées grassement les couleurs nationales qui transparaissent sans difficultés; le bon bulletin est signé à l'extérieur par le président du bureau de vote. Au scrutin, chaque citoyen doit donc s'accuser publiquement bon ou mauvais.

Les "élections plébiscitaires" ont marqué un immense succès pour le fascisme. Il n'y a eu que 300.000 opposants et dix millions d'approuvants. Il est difficile pour un pays civilisé, de soutenir que cette écrasante majorité n'est que le résultat de la peur. (Voir Marcel Prélot, l'Empire fasciste 1936).

Source : BIU Cujas

Position de la France

On ne peut pas imaginer que la France, se tenant aussi loin des démocraties que des constitutions nouvelles tendues vers l'avenir, soit appelée à constituer au milieu de l'Europe du lendemain de la guerre l'îlôt d'une idéologie périmée.

Les instruments constitutionnels de la jonction Etat Nation.

L'administration

Il existe entre la Nation et l'Etat des contacts spontanés et indirects. Ce sont d'abord ceux qui résultent du fonctionnement normal de l'Etat: les contacts sont assurés par l'administration, par les juges. Dans les périodes de détresse, donc de désordre, ces contacts se font par les inspecteurs, les contrôleurs, les rationneurs les gendarmes, les policiers, les tribunaux répressifs et tout ce monde ne suffit pas à entretenir la cordialité. Seuls, les fonctionnaires de l'administration préfectorale peuvent porter jusqu'au pouvoir central de l'Etat les sentiments de la nation. Ils sont d'ailleurs entourés de notables - conseils communaux nommés, maires nommés; conseillers départementaux nommés qui peuvent les éclairer dans cette mission.

La presse

La presse peut aussi collaborer à cette jonction. Mais il y aurait beaucoup de choses à dire sur les qualités qu'elle devrait réunir pour jouer utilement ce rôle. L'essentiel est un minimum de liberté pour que le journal puisse apporter jusqu'au gouvernement les voeux sincères et les désirs véritables de la nation. Il faut aussi cette ration de liberté pour que le lecteur ait confiance dans son journal, lorsque celui-ci fera descendre jusqu'à lui les consignes du gouvernement de l'Etat.

Le parti unique ?

On a souvent présenté le parti unique comme un instrument fort ingénieux de la jonction de la Nation et de l'Etat. Les racines du parti unique se ramifient jusqu'au fond de la nation. En contact avec les classes les plus diverses, elles peuvent recueillir leurs aspirations pour les faire monter jusqu'à l'Etat et d'autre part diffusent sur place les consignes supérieures. On aperçoit bien le schéma; il est clair; il séduit. On voudrait y croire;cependant, il peut arriver que le parti unique domine le pays par la seule crainte et que cette domination trop dure éloigne le pays du gouvernement au lieu de l'en rapprocher. Le cas n'est pas rare entre les militants et les citoyens, et les conséquences en sont l'absence de renseignements certains, il faut parler de toutes ces choses avec une grande circonspection. Il semble bien cependant que lorsque M. Mussolini a été renvoyé par le Roi, le parti unique a paru s'effondrer et que, sans la force allemande, on ne parlerait plus du fascisme qu'au passé. En Espagne, il y avait un parti unique, la Phalange, ce qui n'a pas empêché le général

Source : BIU Cujas

Franco de créer des Cortès, qui ne paraissent pas appelées à tenir le devant de la scène, mais dont le seul rôle est de fournir une expression plus particulière des terroirs des métiers, de la nation.

L'élection

La France de demain devra-t-elle rester à ce stade de quasi inorganisation de la jonction Etat-Nation ? Personne ne le pense. Alors, quel pas peut-on faire ? Ici, il faut lâcher le grand mot, j'allais dire le gros mot: élection.

A ce seul mot bien des esprits se hérissent. Est-ce que nous allons revoir ces affreux combats de gladiateurs, ces surenchères de démagogie, les débauches d'affiches, le désordre anarchique des réunions, et toute la triste comédie des tréteaux avec ses conséquences souvent funestes. Nous avons perdu la guerre; est-ce que nous allons encore perdre la Révolution ?

L'opinion d'Alexandre Hamilton

Alexander Hamilton est justement considéré comme un des pères de la démocratie américaine. Il était d'ailleurs un des hommes les plus remarquables de son temps. Il a joué un rôle important dans l'élaboration de la constitution de 1787. Avec Madison et Jay, il est l'auteur du "Fédéraliste" qui est un commentaire anticipé de cette constitution (traduit en français par Jèze). Enfin George Washington, le premier Président des Etats-Unis, le prit comme secrétaire du Trésor. Or ce père de la démocratie, qui a vécu dans la démocratie, n'avait pas d'enthousiasme pour la démocratie. Il la considérait comme un "poison violent". Quant au peuple, il le comparait à Polyphème informe, ingens, cui lumen ademptum" (informe, immense et privé de lumière).

Celle de Proudhon en 1863

En 1863, c'est-à-dire deux ans avant sa mort, Proudhon écrivait à Rouy, rédacteur en chef de la Presse: "L'inviolabilité du suffrage universel est le palladium de la liberté". Et cependant dans un de ses récents ouvrages De la capacité politique des classes ouvrières, il s'élevait contre cette idée, venue en ligne droite du XVIII° siècle que l'aptitude à intervenir dans les affaires de l'Etat est inhérente à la qualité même d'homme et de citoyen": Comment, écrivait-il, la faculté électorale serait-elle une prérogative de l'indigenat, de l'âge, du sexe, du domicile plutôt que de la propriété ?... Comment serait-elle accordée sans exception ni distinction à tous ?..." La première expérience du suffrage universel avait causé au démocrate qu'était Proudhon les déceptions les plus amères: la masse électorale avait livré l'Etat à Louis Napoléon, - en 1849 elle avait encore abdiqué, pour les élections à la Législative, entre les mains de la bourgeoisie conservatrice - par 7.440.000 oui elle avait approuvé le coup d'Etat du 2 Décembre; en 1857 elle s'était désintéressée de ses propres prérogatives, puisque 36 % des électeurs avaient dédaigné

Source : BIU Cujas

d'user de leur droit. Proudhon aboutissait à cette conclusion désabusée. " Il est certain que nos dix millions d'électeurs se sont montrés, depuis 1848, en intelligence et en caractère, inférieurs aux 300.000 censitaires de la Monarchie de Juillet." Et cependant Proudhon ne se résigna jamais à l'abandon, pur et simple du suffrage universel. Il cherchait seulement à l'organiser. Il a poussé ses recherches dans deux directions.

Il n'abandonnait pas le suffrage universel mais cherchait à l'organiser

1°- Il ne lui suffisait pas que les voix soient comptées, il voulait encore qu'elles fussent pesées. Il ne condamnait pas dans son principe, le système censitaire des deux restaurations qui créait un privilège pour la fortune, il voulait seulement le compléter; il ne refusait pas un avantage aux "capacités" intellectuelles et morales: professeurs, médecins, magistrats, etc... mais cela ne lui suffisait pas; il voulait favoriser tous ceux qui possédaient la "capacité politique". " Posséder la capacité politique, c'est avoir la conscience de soi comme membre d'une collectivité, affirmer l'idée qui en résulte et en poursuivre la réalisation". D'accord! Mais comment serait décelée cette capacité chez les individus ? Proudhon ne nous l'a jamais dit et nous le regrettons. Au fond, il devait envisager un système analogue au vote plural en Belgique tel qu'il y fonctionnait en 1919.

2°- La seconde direction des recherches de Proudhon s'orientait vers un système de la synthèse électorale, qui doit admettre à la fois comme base d'élection, non seulement la population, mais le territoire, la propriété, les capitaux, les industries; les groupes naturels, régionaux et communaux. Proudhon ne voulait pas que l'individu votât comme tel, mais comme membre d'un milieu: citoyen d'une commune, habitant d'une région, membre d'une profession, fidèle d'une église, etc... Mais la mort empêcha Proudhon d'achever son dernier ouvrage, les Contradictions économiques et nous ne saurons jamais comment, dans la pratique, Proudhon entendait faire représenter non plus l'individu, en tant qu'échantillon d'humanité, mais en tant que partie intégrante d'un organisme vivant ?

La moralité de ces histoires d'Hamilton et de Proudhon, c'est que d'abord les problèmes constitutionnels sont extrêmement difficiles; mais aussi qu'on peut n'être pas un admirateur fervent et enthousiaste de l'intervention de la Nation dans l'Etat et que cependant on peut la regarder comme un fait inévitable et la traiter comme telle.

La nécessité de contact. Eschyle

Le problème est vieux comme la civilisation. Il y a deux mille cinq cents ans, Eschyle le posait en des termes qui n'ont pas perdu toute actualité. Les Suppliantes ne comprennent pas les scrupules du roi d'Argos pour s'allier à elles et les défendre. Elles lui disent: " C'est toi la cité, c'est toi le Conseil. Chef sans contrôle, tu es le maître de l'autel,

Source : BIU Cujas

foyer commun de la cité. Il n'est point d'autre suffrage que les signes de ton front". Mais le Basileus se dérobe: " Quel que soit mon pouvoir, je ne puis rien faire sans le peuple". Eschyle dessine, avant la lettre la république autoritaire de Périclès, aussi éloignée du despotisme des foules que des caprices d'un seul.

Si on entend se borner à assister aux événements en spectateurs, on peut rester figé dans des attitudes intransigeantes mais commodes, de doctrine. On trouve la démocratie affreuse; alors on reste chez soi comme on reste au coin du feu quand il neige. Mais je refuse à quiconque le droit de se désintéresser des destins de la patrie. Celui qui veut, comme il le doit vivre les événements, doit en conservant son idéal, en l'affirmant, en le défendant, accepter les conditions inévitables du milieu vivant.

Refuser l'élection c'est rejeter les traditions les mieux établies de l'ancienne France

En se dressant systématiquement contre toute espèce d'élection, on va directement à l'encontre des traditions les mieux établies de l'ancienne France. On connait la formule de Charles Maurras que sous l'autorité du roi, la monarchie était une fédération de républiques;locales, professionnelles, religieuses.

L'élection était partout, dans les paroisses, communautés d'habitants, villages, bourgs, villes. Le système électif fonctionnait dans les corporations, dans les collèges, dans les universités. Les congrégations religieuses élisaient leurs supérieurs. L'Eglise élisait le Pape, les ordres élisaient les Etats Provinciaux, de Languedoc, de Bretagne... et les Etats Généraux.

Un vieil auteur, Charles de Ribbe, La famille et la société en France avant la Révolution -1873) expose qu'en Provence, pays de tradition romaine, il existait dès le quinzième siècle six cent quatre vingts communautés d'habitants, jouissant d'une complète autonomie, et s'administrant au moyen d'autorités élues par les habitants eux-mêmes. De très anciennes chartes réglaient l'électorat; l'éligibilité, la durée des fonctions, la responsabilité des élus. Des précautions multiples étaient prises pour briser les menées des partis, les ligues, les coalitions, les tyrannies locales, la domination d'un quartier ou d'une classe sur l'autre. Des procédés ingénieux étaient mis en usage pour assurer le secret absolu du vote, pour éviter les fraudes (baguettes pour compter les boules sans permettre des tours de prestidigitation ; triple serrure aux urnes qu'on appelait prosaïquement des boites; surveillance jalouse du scrutin etc...) Enfin les chartes et coutumes se préoccupaient d'assurer la qualité des choix notamment par le suffrage indirect à deux ou trois degrés, au moyen d'électeurs soit tirés au sort, soit élus..

Source : BIU Cujas

Précautions aménagements du suffrage: oui

Qu'on réclame des précautions dans le dessein d'atténuer les méfaits du nombre brut on peut discuter. Qu'on veuille un nombre pondéré, civilisé, humanisé on peut chercher dans cette direction. Qu'on ne veuille pas que les élections soient d'affreux combats singuliers, c'est d'accord. Que les femmes aient les mêmes droits politiques que les hommes, nous le réclamons. Que la voix d'un chef de nombreuse famille pèse plus que celle d'un célibataire irresponsable, nous le voulons. Mais repousser toute élection, sous toutes les formes, dans tous les domaines, et à tous les degrés, nous croyons que c'est là une tentative qui peut réussir, momentanément, dans des circonstances exceptionnelles, mais qui ne tarderait pas à apparaître impossible à maintenir et même dangereuse à conserver à raison de l'absence de soupapes de sûreté et des explosions toujours possibles. La France ne peut pas renoncer aisément à un système qu'elle pratiquait avant Saint Louis.

Renoncer serait une double erreur

Dans l'opposition à toute élection, il y a une double et grave erreur. D'abord elle éloignerait de l'ordre nouveau une grande partie de la population. Le Français est un animal qui vote, a dit quelqu'un.

En second lieu, les ennemis de l'élection raisonnent toujours dans l'hypothèse qu'ils sont les maîtres et le resteront. Mais qu'on veuille bien faire attention à ceci que, en l'absence d'élection, nous ignorons quels seront les partis assez hardis, de vitalité, d'énergie, d'initiative, qui s'empareront du pouvoir. Sera-ce le parti bleu ? le parti rouge ? ou le parti noir ? - Qu'en savez-vous ! Et quant à moi je crains ou je crois que ces partis extrêmes auraient plus du dynamisme nécessaire que les partis d'ordre et de sagesse auxquels je me vante d'appartenir. Les modérés, dit Guizot, sont mous et peu contagieux. L'élection est une procédure de paix, de tranquillité dans l'ordre. Elle n'assure pas le plus grand bien, elle peut, dans bien des circonstances, éviter le plus grand mal.

Elle doit être soigneusement réglementée. Nous le répétons, on ne doit pas, sauf exception, appeler à se prononcer de grandes masses sur des problèmes qui les dépassent. On doit faire voter des petits nombres sur des problèmes ou des hommes à leur portée.

Il en résulte que c'est au gouvernement qu'il appartient de prendre les décisions concrètes sur les grands problèmes. Le régime sera représentatif, non parlementaire, et ceci nous amène au problème de l'opinion publique:

L'opinion publique - C'est là par excellence un de ces problèmes qu'il importe de ne pas traiter avec l'esprit de géométrie. Toutes les formules absolues, rigides, intransigeantes, mathématiques, contiendraient inévitablement une très

Source : BIU Cujas

large part d'erreur.

Les diverses manifestations de l'opinion publique

L'opinion peut se manifester expressément par des procédés constitutionnels: l'élection, le plébiscite. - Elle peut aussi se faire sentir par des procédés moins organiques, des acclamations, des cris, des foules aux balcons, des drapeaux aux fenêtres, des élans, l'exécution allègre de tous les devoirs envers l'Etat, depuis le paiement des impôts jusqu'au service personnel. Elle se fait sentir par le fait qu'elle existe, qu'elle soutient le gouvernement de l'Etat ou qu'au contraire, elle se détache de lui en rendant sa tâche plus difficile.

Son procès

Tout a été dit contre l'opinion. On a signalé son inintelligence, ses injustices, ses aveuglements, son instabilité, ses erreurs, ses niaiseries, ses engouements passagers, ses foucades grotesques, ses crises de sensibilité, ses enthousiasmes futiles, ses faveurs qu'elle donne et retire et sa confiance dont elle est si avare. Je n'ajouterai rien à ce réquisitoire et je m'abstiendrai même de donner bien des exemples que j'ai connus par mon expérience et qui sont présents à mon esprit.

Elle existe et il faut en tenir compte!

Je constate seulement que les rois les plus absolus se sont toujours préoccupés de l'opinion. Le Basileus de la tragédie d'Eschyle, repoussant les Suppliantes, leur répond: " Me garde le ciel d'ouïr le peuple d'Argos me dire un jour: " Pour honorer les étrangers, tu as perdu la cité". Louis XIV, dans ses Instructions au dauphin, s'efforce de définir les rapports du roi avec son peuple: " Je vous dirai premièrement que, comme le prince devrait toujours être un parfait modèle de vertu, il serait bon qu'il se garantit absolument des faiblesses communes au reste des hommes, d'autant plus qu'il est assuré qu'elles ne sauraient demeurer cachées"... Ce n'est pas encore le moment de citer Napoléon, en qui l'on peut voir un fils de la Révolution.

Le Titre Sixième de la première partie de la constitution portugaise du 19 Mars 1934 porte cette rubrique: " De l'opinion publique". L'article 22 débute par cette déclaration de principe: "L'opinion publique est un élément fondamental de la politique et de l'administration du pays". Il est vrai que cette proclamation d'allure doctrinaire ne semble mise là que pour justifier la suite annonçant l'action de l'Etat sur l'opinion " et il appartient à l'Etat de la défendre contre tous les facteurs qui la détournent de la vérité, de la justice, de la bonne administration et du bien commun".

Il y a une opinion et il faut en tenir compte. Dans quelle mesure et comment ? C'est tout l'art de la politique.

Joseph de Maistre, que l'on représente si souvent comme le champion d'un absolutisme aveugle et replié sur lui-même, aimait à citer ce mot de Platon: "N'entreprends jamais

Source : BIU Cujas

dans l'Etat plus que tu ne peux persuader". Et il ajoutait: " si j'étais ministre au milieu d'une nation qui ne voudrait pas des jésuites, je ne conseillerais point au souverain de les rappeler malgré mon opinion qui leur est favorable". Le gouvernement ne doit pas ignorer l'opinion, et à moins d'une nécessité urgente relative au salut de l'Etat, il ne doit pas aller contre. Ce n'est pas là un problème de souveraineté, de légitimité, mais une simple règle d'art politique: " La nation française, disait Napoléon, est la plus facile à gouverner, quand on ne la prend pas à rebours... mais aussi il faut toujours parler à ses sens. Sinon son esprit inquiet la ronge, elle fermente et s'emporte" (1).

Dans quelle mesure et comment ? On ne doit pas aller contre

En règle générale, et s'il n'y a aucun impératif de salut public, il ne faut pas prendre l'opinion à rebours. Napoléon a insisté à plusieurs reprises sur cette nécessité de la collaboration de la nation avec l'Etat. Ainsi, d'après les mémoires de Thibaudeau, il exposait la nécessité de ne pas agir même avec raison, même avec compétence, même dans l'intérêt public le plus évident, sans donner au peuple l'impression qu'il a été entendu: " Quand le Conseil d'Etat serait composé d'anges et de dieux, qui verraient du premier coup d'oeil ce qu'il y a de mieux à faire, il faudrait encore que les colons eussent la conviction qu'on les a entendus. La force est aussi fondée sur l'opinion".

Est-ce à dire que l'opinion doive toujours et dans tous les cas être obéie ? Non certes. Elle est un bon contrôleur, un mauvais maître (Talleyrand). Un gouvernement serait méprisable s'il était constamment aux écoutes afin de se mettre à la remorque. Il ne mérite d'estime que dans la mesure où il mérite son nom: s'il gouverne, s'il dirige, s'il conduit, s'il va de l'avant. Mais, dans ce cas, il ne doit pas oublier encore l'opinion: il doit se faire suivre par elle. C'est là l'essentiel du gouverneur. "Il faut chez nous n'obéir à l'opinion que pour la maintenir, la ramener, la placer en face du pouvoir, afin d'éclairer celui-ci ou pour les marier pacifiquement l'un à l'autre". C'est ce que disait Chateaubriand à son secrétaire d'ambassade à Londres, M. de Marcellus qui nous le rappelle dans ses intéressants Souvenirs.

Il ne faut pas lui obéir dans tous les cas

Le gouvernement a donc une mission à l'égard de l'opinion: la former, l'éduquer, la conduire. Mais il se tromperait grandement s'il croyait que c'est là une entreprise facile où la contrainte suffit. Une presse qui serait tout entière dans les mains de l'Etat, n'est pas toujours le meilleur instrument pour amener la nation à la collaboration avec l'Etat. Au contraire, on pourrait s'apercevoir tout à coup, après s'être

Le gouvernement doit la conduire

(1) Conseils à son fils dictés à Montholon, le 17 avril 1821.

Source : BIU Cujas

longtemps bercé par les illusions d'une presse unanime, qu'il y a entre l'Etat et la nation un divorce profond. Le lecteur doit avoir confiance dans le rédacteur. Celui-ci doit présenter chaque jour une doctrine à une élite de lecteurs qui la diffusent même inconsciemment, même très lentement à travers la foule. Ne poussez pas les peuples devant vous. Faites qu'ils vous suivent.

quelquefois marcher à contre courant de l'opinion

Il peut d'ailleurs arriver des heures graves où le gouvernement doit marcher à contre courant de l'opinion". Il faut parfois sauver les peuples malgré eux" disait Napoléon. Serait aveugle celui qui méconnaîtrait la force et parfois la vertu de minorités agissantes. On a souvent pu constater le caractère essentiellement ratificateur de l'opinion. Elle accourt souvent au secours du succès. Elle lui donne son contreseing. Sept millions et demi de Français se sont expressément félicités du Deux Décembre. Les masses ont suivi l'auteur du coup d'Etat, jusqu'à la veille même de sa chute.

Mais aussitôt qu'il fut par terre, elles s'éloignèrent de lui. Le groupe bonapartiste à l'Assemblée Nationale aurait tenu sur un canapé.

Il est cependant grandement souhaitable que l'oeuvre constitutionnelle du redressement national s'accomplisse avec l'assentiment sincère et le concours cordial de la nation.

Source : BIU Cujas

Troisième Partie

ORGANISATION CONSTITUTIONNELLE

Chapitre I

UN ETAT FORT

Aspiration générale! vers un Etat fort !

Aspiration générale vers un Etat fort ! Un régime de facilité, de faiblesse, de relâchement a plongé la France dans le malheur. C'est un point qu'il n'est pas inutile de rappeler afin de réagir contre la tendance à faire supporter au syndic la responsabilité des désagréments de la faillite. La noblesse de l'histoire est de dégager les causes en décrivant les effets.

Aussi, quand on a le loisir de réfléchir aux problèmes, est-on unanime, de tous les côtés, à barrer les routes qui nous ont conduits à la catastrophe. Un Etat faible nous a perdus. Un Etat fort contribuera à nous sauver.

Ce n'est pas l'Etatisme qui fait l'Etat fort. Au contraire.

L'Etatisme ne fait pas un Etat fort !

Qu'est-ce qu'un Etat fort ? Disons d'abord ce qu'il n'est pas afin d'éviter des confusions fâcheuses et fréquentes. D'abord l'étatisme ne fait pas la force de l'Etat. Un Etat n'est pas fort par le seul fait qu'il pénètre dans toute une série de domaines qui pourraient ou devraient être laissés à l'initiative et à la responsabilité des particuliers. Au contraire, la force de l'Etat risque de se diluer, et de se perdre dans

A Les Cours de Droit
158, Rue St-Jacques, PARIS (V°)
Reproduction Interdite

Source : BIU Cujas

les canaux, multiples à l'excès, d'une administration que ses prétentions trop vastes et trop multipliées risquent de mettre au-dessous de sa tâche. Il est bien loin de mon propos d'adresser des critiques aux actuels administrateurs de l'infortune française; la France est sur le radeau de la Méduse; il y a dans quelques coins des vivres qui ne se renouvellent pas; il faut que chacun des naufragés reçoive la ration minima qui retardera sa fin; d'accord ! Mais le devoir réglementaire ne doit pas dégénérer en manie. Dans tous les cas, l'interdiction des fez et chéchias, le blocage des pots de chambre, le rationnement des goupillons à eau bénite, l'appellation officielle et obligatoire du faux cuir en carton n'a donné évidemment aucune force à l'Etat français. (Je n'imagine pas ces mesures; elles ont fait l'objet de réglements). (1).

(1) - Des circonstances tragiques de la guerre a surgi dans tous les pays, sans exception, un socialisme d'Etat, différent de ce qu'avaient imaginé les anciennes doctrines et qui présente ce trait commun que le capitalisme est dépouillé, en partie ou totalement, du rôle directeur que lui laissait le libéralisme. Il ne supprime pas la propriété privée ou capitaliste, il la laisse à ceux qui la détiennent, mais il la fait réglementer, surveiller, gérer ou administrer par l'Etat. L'exemple le plus frappant de cette réforme est celui qui porte sur le régime des mines en Angleterre. Elles restent à leurs anciens propriétaires, mais ils n'en ont plus la libre disposition ou administration. Ils désignent leurs fondés de pouvoirs, mais les contrôleurs peuvent en exiger le changement. Leurs rapports avec les mineurs sont étroitement réglementés par l'Etat en dehors d'eux. L'Etat limite leurs bénéfices. Aux Etats-Unis M. Roosevelt avait marché résolument dans la voie de l'économie dirigée (New Deal). On posait en principe que le régime de la libre concurrence et de l'effort individuel avait fait banqueroute et qu'il fallait recourir à des plans tracés par des experts patentés (Brain's Trust) pour remettre l'ordre dans la maison, la paix dans le monde, un peu plus de bonheur et de justice sur la terre. Cependant, la marée étatiste semblait perdre de sa force ascensionnelle au moins chez les élites. (Walter Lippmann, La Cité libre, traduit en Français 1938). Mais les événements de 1939 sont venus lui donner une impulsion nouvelle. Les mêmes circonstances ont amené un progrès des organisations ouvrières. La Fédération de John Lewis et les Comités d'organisation industrielle (C.I.O.) de Philipp Murray ont conclu une alliance et les trusts doivent compter avec elles. Dans les pays totalitaires, la révolution est encore plus accélérée: l'Etat se subordonne tous moyens et formes de production, complète le réseau des institutions d'assistance, de prévoyance ouvrière, de protection du travail; la République portugaise est corporative; l'Italie avait une Chambre des faisceaux et des corporations;

Source : BIU Cujas

L'Etat fort doit même être antiétatiste

J'irai même plus loin et j'oserai dire que l'Etat fort doit être antiétatiste. L'emprise croissante de l'Etat entraîne la multiplication des fonctionnaires enlevés à la production; ces fonctionnaires sont entraînés à des formalités bureaucratiques toujours aggravées et toujours plus onéreuses, toujours aussi plus tracassières, ce qui finit par mécontenter les producteurs paralysés, qui perdent, avec la liberté de mouvements, jusqu'au goût de l'initiative, du risque, de l'effort. Les producteurs se désaffectionnent de l'Etat. Les consommateurs mal servis finissent par en faire autant. La multiplication des services, offices, bureaux, comités, commissions entraîne des frais dont la conséquence est la mauvaise humeur des contribuables. L'étatisme de contrôle devient nocif par son exagération. L'étatisme d'exécution directe d'activités nettement économiques est malfaisant dans son principe même. Guerre à la paperasserie ! (l'armée était submergée par les papiers, il ne faut pas y laisser noyer l'Etat). Toute carte inutile est nuisible. Tout comité superflu ne peut que mal faire. La fausse réglementation nuit à l'autorité vraie. "Le Prince, écrit Bossuet, a intérêt de tenir tout en paix, pour être lui-même en sûreté". (Polit. livre I, art. 3, 5° prop.)

Napoléon était adversaire aussi résolu de l'étatisme que partisan fervent de l'autorité dans l'Etat. Il écrivait à Lucien Bonaparte, ministre de l'Intérieur, le 26 Décembre 1799: " l'intérêt personnel du propriétaire veille sans cesse, fait tout fructifier; au contraire, l'intérêt de la communauté est, de sa nature, somnifère et stérile; l'intérêt personnel n'exige que de l'instinct; l'intérêt de la communauté exige de la vertu. Elle est rare". Il n'y a rien à reprendre ni à ajouter à ces paroles de bon sens évident. Salazar a répété cette condamnation contre l'étatisme avec encore plus de force. "l'Etat, dit le chef du gouvernement portugais, a le droit d'organiser, d'harmoniser et de contrôler toutes les activités nationales, sans s'y substituer.... il doit se maintenir au-dessus du monde de la production, car il menace de se corrompre chaque fois qu'il exerce une influence économique décisive. La corporation n'est en somme que la solution "grâce à

Ce que Salazar pensent de l'étatisme

.... la Charte française du travail est corporative. L'Etat espagnol se déclare syndicaliste. Déjà le 6 août 1937, le marquis de Magaz, ambassadeur, présentant ses lettres de créance au Fuhrer, disait: " Beaucoup des principes qui doivent leur origine à la sage et tenace politique de Votre Excellence, trouveront aussi en Espagne leur emploi.... dans les limites du caractère particulier et de la tradition de l'Espagne. " L'Etat espagnol n'assiste pas en témoin à la lutte entre la classe possédante et le prolétariat. Il est le conducteur de l'économie sociale qu'il dirige en tenant compte des intérêts de la nation espagnole et des besoins de chacun.

Source : BIU Cujas

laquelle l'Etat peut tirer bénéfice de toutes les forces productives, en maintenant les principes de la propriété privée, de l'initiative individuelle, de la concurrence modérée et en usant de son autorité pour réprimer les abus". On ne peut pas mieux dire et c'est bien là toute notre doctrine sociale. Ailleurs, Salazar condamne l'intervention étatique "comme le système idéal pour flatter le commodisme natif et le délire bureaucratique du commun des hommes". La fonction de l'Etat est purement éducative et doit s'effacer toutes les fois que c'est possible devant l'initiative personnelle.

Salazar se déclare antiparlementaire, antidémocrate, antilibéral. Cependant il n'admet pas que "l'Etat possède en lui-même sa fin et sa raison d'être". Par là, il se différencie des régimes totalitaires. Evidemment, la Révolution portugaise a fermé les Chambres, réduit la liberté de la presse, restreint la liberté des réunions. Mais elle ne s'est pas faite au moyen d'atteintes à la personne des " vaincus de la veille". Elle a fait appel à la bonne volonté de tous les Portugais. L'essentiel était de rétablir l'ordre. Une fois le climat public assaini, elle a sérié les problèmes.

Salazar proclama la faillite de toutes les conceptions orgueilleuses et absolues. Ce fut une erreur de pousser l'Etat vers une passivité complète au regard des économies nationales; ce fut aussi une erreur de le pousser au contraire vers un interventionnisme qui, avec le faste des grands plans, avec la rigueur apparente de la science et de la technique entraînait le travailleur libre, l'"homme", dans un colossal engrenage sans élasticité et sans esprit.

Un des nombreux motifs de mon admiration pour Salazar, c'est cet esprit de mesure qui le retient d'aller jusqu'à l'extrême bout de ses principes; mieux que personne, et comme le Maréchal, Salazar estime qu'il faut soutenir la famille, mais qu'il serait dangereux de supprimer ses responsabilités. Il ne faut pas créer un providentialisme d'Etat. Catholique, considérant la religion catholique comme celle de l'Etat, il admet le mariage sans sacrement, et avec possibilité de divorce; qui contracte le mariage catholique ne peut divorcer. C'est l'application du précepte pascalien: jusqu'à un certain point..."

Rome est morte de l'étatisme

Rome forgée par l'autorité est morte de l'étatisme. C'est la conclusion de M. Léon Homo, dans sa Nouvelle Histoire romaine (Fayard 1941). L'âge de la grandeur romaine est celui de l'autorité sans étatisme. L'Etat se limite à ses obligations fondamentales: gouvernement, défense nationale, paix publique, justice vigilante.

La sombre période du déclin romain est marquée par un étatisme desséchant, étouffant et tracassier. Dioclétien publie son édit du maximum où sont fixés les honoraires dus au coiffeur et au garçon de bains. La Convention n'inventait

Source : BIU Cujas

rien avec sa loi du maximum, pas plus d'ailleurs que ceux qui ont inventé et perfectionné la charte des prix du 21 Octobre 1940. Cet étatisme qui faisait de l'Empire une prison pour des dizaines de millions d'hommes ne créera que la ruine et s'effondrera dans le néant. Il caractérise le Bas-Empire.

La monarchie française d'avant la Révolution pratiquait l'autorité. Elle ignorait l'Etatisme.

L'Etat fort ne se reconnaît pas davantage à la multiplicité et à la rigueur des répressions. Cependant la croyance est répandue aujourd'hui plus qu'à aucune autre époque de l'histoire, que l'Etat serait d'autant plus fort qu'il punirait plus sévèrement.

L'Etat fort ne se reconnait pas à la rigueur de la répression

Il n'y a rien à ajouter ni à reprendre à ce qu'a dit et démontré, depuis longtemps et définitivement Montesquieu, dans son chapitre de la Puissance des peines (Livre VI, chap. XII). Une aggravation de la pénalité produit d'abord un certain effet; mais l'imagination se fait à la peine plus grande, comme elle s'était habituée à la précédente. Pour arrêter les vols surles grands chemins, on a inventé le supplice de la roue; mais on a volé comme auparavant sur les grands chemins. On a établi la peine de mort contre les déserteurs et la désertion n'a pas diminué. La Convention a menacé de la guillotine les trafiquants du marché noir, mais le trafic a continué et la Convention, avec de grands mea culpa, s'est vue obligée d'abroger la loi du maximum. Le grand péril vient de l'impunité des crimes, par la carence de la police et non pas de la modération des peines venant de la mesure de la loi ou des juges. Voilà, par exemple, la plaie grandissante des hauts policiers, détroussant sous la menace d'armes perfectionnées, les gens désarmés par la loi, à leur propre domicile. On réclame contre eux le bagne à perpétuité ou la mort. J'y souscris: Mais l'essentiel, c'est d'abord de les prendre. La peau de l'ours sera-t-elle descente de lit ou confortable fourrure? C'est important. Mais commencez par le mettre par terre.

mais à une répression effective

Sans doute, il y a cet esprit de vengeance qu'on a vu sévir de divers côtés aux différentes époques de notre histoire. "Est-il vrai, Monseigneur, demandait une douairière, avec un éclair dans l'oeil, à M. de Serre, ministre de la justice de Louis XVIII, qu'on va nous rendre nos anciens supplices ? " Mais poussé au point où il sévit au moment des massacres de septembre, de la Terreur rouge, de la Terreur blanche, et je suis tenté d'ajouter: de nos jours, je considère cette soif de représailles comme une maladie sociale que le gouvernement n'a pas à encourager.

La soif de représailles est à éviter

Le maniement de la répression est un point délicat de l'art politique. Dans les conflits envenimés par des considé-

Source : BIU Cujas

rations politiques ou sociales, il faut éviter de créer des martyrs. On crée une sympathie instinctive, humaine, autour de ceux que frappent les mesures de coercition. Le prestige des militants auprès des ouvriers sort grandi de l'épreuve des prisons. Ils en sortent plus dangereux que jamais, prêts à employer leur prestige accru pour lancer les masses à l'assaut de l'ordre social (V. Marcel Roy, dans Syndicats du 21 Décembre 1939)." Les travailleurs, écrit l'Humanité (clandestine, N°7, 17 Novembre 1939), ne connaissent comme véritables chefs que Racamond, Reynaud et autres militants emprisonnés".

Le maniement de la répression est délicat

La menace sans suite de châtiments draconiens use les ressorts du gouvernement". Quand on veut gouverner les hommes, il ne faut pas les chasser devant soi, il faut les faire suivre... La crainte est un ressort dont il ne faut pas abuser". (Cahiers de Montesquieu publiés par Grasset).

Monzie a parlé, dans son livre sur la Saison des Juges de la bonhomie de Napoléon. Je crois le mot déplacé. Napoléon avait seulement le sens de la politique et du gouvernement. " Pour que mon fils sache si son administration est bonne ou mauvaise, si ses lois sont d'accord avec les moeurs, qu'il se fasse présenter un rapport annuel et motivé des condamnations prononcées par les tribunaux. Si les crimes et les délits augmentent, c'est une preuve que la misère s'accroit, que la société est mal gouvernée. Leur diminution est la preuve du contraire". (Dicté à Montholon, 17 avril 1821, dans les pages de Napoléon par Octave Aubry).

Qu'est-ce donc que l'Etat fort ?

L'Etat fort est ferme. Mais, s'il n'arrête pas la progression des infractions, c'est qu'il fait fausse route. Ces réflexions s'appliquent moins bien aux périodes profondément troublées.

L'Etat ferme

L'Etat fort est celui qui, ayant obtenu l'adhésion du pays, s'efforce de moins embrasser afin de mieux étreindre, poursuit jusqu'au bout et obtient l'observation rigoureuse des ordres rares qu'il émet, où la loi est libérale et son exécution rigoureuse. Mieux vaut ne pas brandir le glaive s'il ne s'abat pas. Cette autorité vraie suppose une absence de contradiction entre les vues du gouvernement et les aspirations les plus certaines de la nation. Elle réclame une police suffisante dans ses effectifs, loyale et sûre dans son esprit, soutenue sans réserve par le gouvernement et mise en état de combattre à armes égales avec le crime. Elle postule l'indépendance totale des gouvernants à l'égard des intérêts, grands, petits ou moyens. Elle résulte aussi d'une bonne et forte administration. La forte et bonne administration n'est pas celle qui se mêle de tout, de la vie privée des communes ou de celle des individus, et qui, par son action tatillonne et ses incessantes tracasseries, dresse contre elle la totalité des

L'Etat qui exige l'exécution de ses ordres

Source : BIU Cujas

citoyens. C'est celle qui, dans le domaine qui est raisonnablement celui de l'Etat, mène froidement jusqu'à ses dernières fins la pensée et les ordres du gouvernement. A la Cour suprême de Riom, quand l'accusation reprochait à M. Daladier l'insuffisance des approvisionnements et des armements, il répondait: " Je ne pouvais pas être partout... Je n'étais pas garde-magasin". Il donnait par là une indication très précise sur ce que c'est qu'une mauvaise administration.

Il lui faut l'accord de son peuple

Rien ne se fait sans les hommes et sans les mœurs. Cicéron citait, avec un éloquent commentaire, ce vers du vieil Ennius: " Moribus antiquis res stat romana virisque". Montesquieu réclamait la vertu comme ressort de la République. Un peuple n'est pas fort dans la proportion du tas d'or accumulé dans ses caves. Une dure expérience a établi par ailleurs que la sécurité de ce même peuple n'est pas non plus en proportion des tonnes de ciment enfouies dans les fortifications. La force d'un peuple est dans son élan vital, dans la solidité de son âme collective, dans son courage.

Il n'est pas de constitution si parfaite qu'elle dispense les hommes d'être justes et sages et qui les rende heureux et tranquilles malgré leurs folies. Après avoir soigneusement élaboré les nombreux articles de la Constitution directoriale de l'an III, la Convention termina son oeuvre en avertissant solennellement les citoyens que c'est de la sagesse de leurs choix dans les assemblées primaires et électorales que dépendent principalement le bonheur, la tranquillité et la prospérité de la République (art. 376).

Cependant une bonne organisation constitutionnelle est bien loin d'être indifférente. Le progrès se fait par l'action combinée des mœurs et des institutions.

Source : BIU Cujas

Chapitre II

LE CHEF

Section I

La conception élevée des grands gouvernements.

Nécessité d'un retour à une conception élevée du gouvernement

Il sera nécessaire de rendre à la France convalescente le sens de la grandeur. Elle a connu, à plusieurs périodes de son histoire, et elle a soutenu une conception élevée du gouvernement; elle a reconnu ce qu'il y avait de grand, d'utile, de nécessaire dans le rôle des Louis XIV, des Richelieu. Elle a été éblouie par "ce conte apocalyptique " dont Napoléon a été le héros (1).

Mais elle a subi aussi la conception opposée, ennemie de la grandeur dans le gouvernement, considérant que le meilleur est celui qui gouverne le moins, celui qui ne fonde pas, celui qui ne laisse pas des parures nationales comme Versailles et ne pense qu'aux économies. C'était cet esprit qui animait Béranger lorsque, en 1813, il opposait à Napoléon son Roi d'Yvetot. C'était cette tendance que reprochait Lamartine au régime du juste milieu lorsqu'il prononçait la fameuse parole: " La France s'ennuie". C'était cette conception dont Paul-Louis Courrier s'était fait le champion dans ses lettres au journal "Le Censeur" (juillet 1819- avril 1820). "La nation enfin fait marcher le gouvernement comme un cocher qu'on paie et qui doit nous mener, non où il veut, ni comme il veut, mais où nous prétendons aller et par le chemin qui nous convient". (Sainte-Beuve, Causeries, t. VI p. 346). Ce n'est pas avec des idées basses que la France se relèvera (2).

---

(1) C'est bien la France qui a suivi Napoléon. A Sainte-Hélène, il disait qu'il n'avait jamais pu compter sur les maréchaux, les généraux et les colonels. C'était, à partir du grade de capitaine, la troupe qui était son meilleur appui.

(2) Joseph Barthélémy: Le rôle du pouvoir exécutif dans les Républiques modernes 1905.

Source : BIU Cujas

Notre époque est celle des chefs. Il y a eu des âges de gouvernement anonyme, des périodes de grisaille. Combien de Français, en dehors de quelques spécialistes, se souviennent des successeurs de Gambetta et de Ferry: combien sont-ils ceux qui pourraient dire ce que fut Tirard, appelé cependant par deux fois à la présidence du Conseil (I2 Déc. I887, et 22 fév.I889) et quelles exceptionnelles vertus valurent à Sarrien la définition d'ailleurs injuste: " une borne à laquelle on attache de temps en temps le char de l'Etat". France, disait-on, méfie-toi des individus. Interrogé sur le candidat qui aurait ses faveurs pour la présidence de la République, Clemenceau répondait: " Je vote pour le plus bête".

La France a connu des gouvernements falots

Le climat universel n'est plus favorable à ces gouvernements dépersonnalisés, incolores, à ces bornes auxquelles on attache le char de l'Etat. Tous les peuples qui vivent sont conduits par des chefs nationaux qui se tiennent en avant, qui conduisent, qui sont des gouvernants. Et je ne parle pas seulement de ce qu'on est convenu d'appeler les dictatures: l'Italie avec son duce (Mussolini), l'U.R.S.S. avec son maréchal (Staline), l'Allemagne avec son Fuhrer (Hitler) (1).

Actuellement tous les peuples sont conduits par des chefs

Je pense aussi aux "démocraties" qui sont conduites par des meneurs de peuples non moins personnels, non moins autoritaires et non moins marqués. L'Angleterre a conservé tout son appareil constitutionnel de tradition et le Roi, et les Lords, et les Communes. Et cependant elle suit aussi un chef personnel, singulièrement actif et agissant, efficace, toujours sur l'avant-scène, aujourd'hui à Casablanca, demain à Washington ou à Québec, après-demain à Moscou ou à Téhéran, et trouvant tout de même le temps d'être à Londres pour gouverner. Cet homme n'est pas le Roi, j'allais dire: ce n'est certes pas le Roi, et cette constatation donne à réfléchir. C'est Churchill. Sans doute le Premier reste théoriquement à la merci d'un vote des Communes. Il est le chef du parti qui a la majorité dans la Chambre. Mais le fait est patent: depuis plus de trois ans, Churchill est un chef. Un très intéressant écrivain anglais, Hilaire Belloc, dans son opuscule sur la Nature de l'Angleterre contemporaine, refuse de voir dans son pays une démocratie, mais "une communauté où on constate qu'une

(1) - Nous présentons la nécessité du chef comme découlant de considérations pratiques. Les jurisconsultes allemands en ont fait un principe et une doctrine: le principe de Fuhrer, la doctrine de Fuhrung (v. Walter Jellinek, Annuaire de l'Institut de Droit public, I934 p. 50). Mais il n'y a qu'une différence de physionomie et, peut-être de degré, avec la doctrine française de Bonaparte: le premier consul seul dans l'Etat, le préfet seul dans le département, le maire seul dans la commune, etc....

Source : BIU Cujas

oligarchie mène les affaires publiques, contrôle la politique intérieure et extérieure, les tribunaux, l'éducation et où tous les citoyens trouvent cette structure sociale parfaitement naturelle". Sans doute, le Parlement est élu, mais il est composé en grande partie de représentants de la classe dirigeante. Hilaire Belloc estime que le Parlement anglais agit plus comme un Sénat que comme une assemblée élue: " Bref, conclut-il, à qui se donne la peine d'aller au fond des choses, l'Angleterre, malgré le ronron des mots indéfiniment répétés, n'a d'une démocratie ni la substance ni même l'apparence". Bien des hommes d'Etat français ont envié à l'Angleterre cette élite gouvernementale et M. Joseph Caillaux s'est fait leur écho dans ses Mémoires. Mais les aristocraties de ce genre existent: on ne les crée pas par un acte de volonté.

Nous voilà bien loin de ces temps reculés où Washington se rendait sans escorte au Congrès, attachait avec les rênes son cheval à la grille du palais législatif et se dirigeait en toute simplicité vers la salle des délibérations. Sans doute, Franklin Roosevelt est en péril d'une non réélection. Il a déjà réussi à briser "le précédent de Washington", en obtenant un troisième mandat. Peut-être n'obtiendra-t-il pas le quatrième. Peut-être même s'abstiendra-t-il de le solliciter (1). Il n'aura pas moins dirigé pendant un délai sensiblement égal à la durée du règne de Napoléon la politique intérieure, l'économie, la politique extérieure de son pays. La proclamation de l'état d'urgence nationale lui a donné des pouvoirs presque illimités, ne laissant au Congrès que le droit de déclarer formellement la guerre. Si Roosevelt n'avait pas voulu la guerre, le pays ne l'y aurait certainement pas forcé. En y entrant, a-t-il exprimé la volonté de ceux qui l'ont élu ? C'est un problème. Pour défendre la démocratie, il exerce la dictature.

Hitler, et peut-être à côté de lui Mussolini, Staline, Churchill, Roosevelt: c'est entre les mains de ces quatre ou cinq hommes que repose à l'heure présente le sort du monde, la décision de la guerre ou de la paix.

De moindre ampleur que ceux-là, mais tout de même encore de hauts seigneurs sont à la tête de la plupart des pays: au Portugal, le président Salazar; en Espagne, le caudillo Franco; en Roumanie le conducator Antonesco; en Hongrie le régent Horthy, en Turquie, le président Ismet Inonu; en Bulgarie le régent Filov. J'en oublie, et je ne parle pas de l'Orient et

(1) Après avoir obtenu deux mandats de quatre ans, Washington avait voulu rentrer dans la vie privée. L'explication officielle de cette retraite est que Washington estimait que, dans une véritable démocratie, les mandats doivent être de courte durée et que ces mandats trop souvent renouvelés finissent pas prendre un aspect monarchique. Mais, d'après certains de ses biographes, le premier président des Etats-Unis estima qu'il avait sacrifié à la vie publique une suffisante partie de son existence et qu'il était temps pour lui de se consacrer à son domaine de Mount Vernon.

Source : BIU Cujas

de la Chine de Tchang-Kai-Tchek (1).

C'est un besoin général auquel la France ne peut échapper

Cet ensemble impressionnant de solutions toutes dirigées dans le même sens dans les pays les plus divers n'est pas l'effet du pur hasard. Il n'est pas non plus l'effet d'une mode, d'un caprice diffusé. Il répond à un besoin général, né des circonstances de l'époque et auquel la France seule ne saurait échapper.

Dénomination du chef. Le titre à donner au Chef est simplement celui de Chef. Je ne dis pas Chef de l'Etat: ce titre est usé comme une vieille monnaie qui a trop circulé. Sadi Carnot et Félix Faure étaient chefs de l'Etat; le roi d'Angleterre est chef de l'Etat, tandis que Churchill est chef de l'Angleterre. Si on ne se résignait pas à la brièveté, cependant significative,

Quel nom donner ? Le Chef

(1) La Chine, ayant pour ennemi principal le Japon qui se trouve du côté de l'axe, a été portée par les circonstances dans le camp des démocraties. Le grand fondateur de la Chine nouvelle est le réformateur Sun Yat Sen, révéré par les Chinois à l'égal d'un nouveau Confucius. C'était un Chinois, né à Canton en 1866, mais qui avait quitté la Chine à 13 ans, pour aller aux Iles Hawaï faire son éducation au Collège américain d'Honolulu, pour les poursuivre à l'Université anglaise de Hong Kong, où il devint médecin, et termina sa formation en Amérique et à Londres. Il était devenu chrétien (protestant), il était républicain radical, peut-être marxiste; certains ajoutent qu'il était franc-maçon, appartenant aux loges chinoises des Triades, où s'entretenaient les révoltes sudistes contre les maîtres barbares du Nord. Il s'appuyait sur un parti d'intellectuels qu'il avait fondé: le Kouo-Ming Tang. Il se disait adepte de la démocratie, mais l'ayant regardée fonctionner dans le monde redoutait qu'elle ne conduisît à l'anarchie. Aussi avait-il imaginé une forme spécifiquement chinoise de la démocratie fondée sur un perfectionnement de Montesquieu : l'auteur de l'Esprit des lois n'avait découvert que trois pouvoirs: Sun Yat Sen en compte cinq. Le général Tchang-Kaï-Tchek, qui est aussi un homme d'Etat, fait des efforts remarquables pour éveiller l'idée nationale dans la partie de la Chine qui échappe à l'emprise japonaise. Sa femme, Mme Tchang-Kaï-Tchek a fait une tournée aux Etats-Unis pour solliciter des secours et des armes. Il est un chef national. Est-il un chef démocratique ? Ceci est une autre question. On se demande, en effet quand et dans quelle forme les populations du Setchouen ou des deux Kouang ont exprimé leur opinion sur le régime et fait connaître leurs vues sur la politique intérieure ou extérieure.

Source : BIU Cujas

de Chef, il faudrait dire "Chef de l'Etat et du Gouvernement"

M. Thiers n'aimait pas l'appellation de chef du pouvoir exécutif de la République Française (celle-ci provisoire) que lui donnait la résolution du Ier février 1871. " On m'appellera Monsieur le Chef, disait-il; j'aurai l'air d'un cuisinier! La Constitution Rivet (loi du 31 Août 1871) lui donne, comme une récompense nationale et "sans rien changer au fond des choses" le titre de Président de la République (celle-ci toujours provisoire). On objecte contre cette dernière dénomination qu'elle ne marquerait pas suffisamment la rupture avec le passé.

Il est difficile de trouver des titres nouveaux, Sieyès ayant épuisé pour sa constitution de l'an VIII tous les souvenirs de la République romaine: consul, préfet, tribun, sénateur. Cependant plusieurs nations modernes ont forgé des appellations: Fuhrer (1) duce (2) conducator (Roumanie), caudillo (Espagne). Au Portugal, on dit simplement: Salazar son titre officiel est Président du Conseil.

Jacques Bardoux propose: Consul de la Nation et mainteneur de l'Empire. Il est difficile de s'appeler Consul après Bonaparte, comme il serait à éviter de se qualifier Directeur après Barrès, mais pour d'autres motifs, Recteur est un titre universitaire ou ecclésiastique. Régent, rappelle la royauté et suggère un remplacement passager, Octave était tribun, consul, grand pontife, impérator, Auguste, princeps (le Premier); Trajan se faisait appeler "dominus" le Maître.

L'Etat fort postule un chef fort. Moyens spontanés et moyens constitutionnels

La personnalité du chef est un élément essentiel de l'Etat fort

Dans l'autorité qui est nécessaire au chef pour le bien du pays, entre, pour une large part, sa personnalité, son caractère, le prestige que lui donne son passé et l'éminence de ses services. Ce coefficient personnel est tellement important qu'il peut bouleverser dans les faits la physionomie écrite de la constitution. Témoin la Turquie. Lisez le texte de la loi d'organisation

(1) Le 2 août 1934, dans une lettre au ministre de l'Intérieur du Reich, M. Hitler écrivait: "La grandeur du président décédé a donné une valeur incomparable au titre de Président du Reich. Ce titre, d'après les sentiments de nous tous, est inséparablement attaché au nom du grand mort. Ainsi je vous prie de prendre soin que je sois appelé, comme jusqu'ici "Fuhrer et chancelier du Reich. Cette réglementation est valable pour l'avenir. Hitler est Fuhrer du parti et chancelier de l'Etat donc ce titre matérialise l'unité du parti et de l'Etat.

(2) La loi créant la Chambre des faisceaux et des corporations donnait à Mussolini des titres parallèles à ceux du Fuhrer. Duce du fascisme et chef du gouvernement.

Source : BIU Cujas

fondamentale du 20 février 1924: " Art. 3 - La souveraineté sans réserve ni conditions appartient à la Nation - Art. 4 La Grande Assemblée Nationale de Turquie est le seul et véritable représentant de la Nation au nom de laquelle elle exerce la souveraineté. Art.5 - La compétence législative et la compétence exécutive sont réunies et concentrées dans la grande Assemblée Nationale. Art.7 - L'Assemblée exerce la compétence exécutive par l'intermédiaire du Président de la République élu par elle et d'un conseil des ministres nommé par lui. L'Assemblée peut en tout temps contrôler et renverser le gouvernement. " (1). Ajoutons, pour couronner le tout, que nul ne peut être élu Président de la République s'il n'appartient d'abord à l'Assemblée, et que le Président ne peut choisir ses ministres que dans l'Assemblée (2).

On ne peut imaginer un credo et un code plus complet ni plus fort du gouvernement d'assemblée ou gouvernement conventionnel. Le président de la République apparait comme un simple commis. Dans une récente thèse de doctorat de Paris, l'auteur rangeait le régime turc parmi les régimes conventionnels. Et pourtant la réalité est que, pendant plus de vingt années, la Turquie a été soumise à la dictature acceptée de deux hommes de premier plan: Kemal Ataturk d'abord, Ismet Inonu ensuite. On ne peut prévoir ce que deviendra la république turque si jamais elle tombe dans les mains d'hommes de série.

La personnalité du chef constitue donc un élément important, souvent capital, quelquefois déterminant. Mais il n'est pas à la disposition du constituant. A une cliente exigeante et jamais satisfaite, une modiste finit par répondre: " Je fais les chapeaux, je ne fais pas les têtes". La constitution ne fait pas les hommes et c'est dommage. Machiavel qui était revenu de tant de doctrines, de théories et de systèmes, croyait au surhomme; et avec son hostilité contre l'Empire, contre le Saint Siège et contre la féodalité, c'est un des rares points sur lesquels il n'ait pas varié. Il exigeait de l'homme d'Etat véritable la virtu. Le mot n'a pas son sens équivalent en français. Il signifie dynamisme, efficacité, autorité, dédain des formes, mépris des procédures, indifférence à l'égard des procédés, avec un seul but qui légitime tout: le service de la Patrie. Evidemment, la constitution ne fournit pas la virtu. Elle définit les attributions, règle la condition, fixe le mode de désignation du chef. Et tout cela n'est pas sans importance.

Cet élément n'est pas à la disposition du constituant

(1) Y compris le Président de la République.

(2) Ali Fuad Bdsgil, la constitution et le régime politique de la Turquie dans la vie politique des peuples., T. VII p. 9.

Source : BIU Cujas

Leçons de la Troisième République

Il ne suffit pas de médire de la Troisième République. Il est plus urgent de profiter des leçons de son expérience.

Les Présidents de la République n'ont pas "gouverné"

Les constituants de 1875 ont cru qu'ils donnaient un chef à la France dans la personne du Président de la République. Cependant, des Présidents n'ont pas "gouverné". A peine ont-ils régné conformément à la fameuse doctrine de Thiers: " le roi règne et ne gouverne pas". Mais s'ils ont régné, c'est suivant la formule irrévérencieuse d'Alphonse Karr, "comme une corniche autour d'un appartement."

Mac-Mahon a essayé d'user de deux attributs que lui donnait la constitution: choisir ses ministres, dissoudre les Chambres. Il a renvoyé Jules Simon, il a appelé le duc de Broglie; il a dissous la Chambre. Ces actes étaient constitutionnels; ils sont cependant les éléments du "coup d'Etat " du seize mai ! Grévy, jurassien patient et tenace a essayé de rattraper par ruse ce qu'il ne pouvait obtenir par l'autorité; il a résisté tant qu'il a pu aux pressions parlementaires qui tendaient à lui imposer Gambetta: quand il fut obligé de le prendre, il a mis sous ses pas tant de chausses-trappes qu'il a fini par le renverser. On dit que Gaston Doumergue usait d'un moyen fort ingénieux pour se débarrasser des hommes d'Etat qu'il redoutait ou n'aimait pas: quand les circonstances étaient très difficiles, il leur offrait le pouvoir comptant ainsi leur casser les reins. Avec une haute probité, dont le pays avait besoin après le scandale des décorations et au milieu du scandale de Panama, Sadi Carnot pratiqua jusqu'à la perfection l'effacement que l'on croyait constitutionnel. Casimir Perier s'indigna tellement de se voir privé d'autorité qu'il s'en alla; Félix Faure s'excusait de son inaction en disant à ses amis: " Que voulez-vous ! moi, je suis la reine d'Angleterre " Loubet souleva une espèce de scandale en déclarant dans son discours d'Alger: " Je ne signe pas tout, quoi qu'on en dise". Poincaré qui fut le plus grand de tous, se qualifiait de "mutilé constitutionnel", ne pouvant agir que par les bras de ses ministres et ne pouvant penser que par leur cerveau. Millerand se rebiffa: il reçut les préfets, se permit d'exprimer ses idées, pensa à réformer la constitution. Il n'en fallait pas plus pour motiver son renversement, inconstitutionnel, par la Chambre. Ce n'est pas un chef bâti sur ces modèles qui pourra travailler efficacement au relèvement de notre infortunée patrie.

Source : BIU Cujas

Section II

Attributions du Chef

Il faut donner au Chef les attributions et le caractère d'un véritable gouvernant. Il est urgent de renoncer à ce terme de "pouvoir exécutif" ou "d'exécutif" qui implique une idée de subordination de celui qui se borne à exécuter les ordres, par rapport à celui qui les donne. Il faut affirmer, au profit du Chef, la spontanéité de l'activité et la liberté de l'initiative toutes les fois qu'il s'agit de défendre ou de servir l'intérêt public. C'est une idée essentielle que l'on pourrait insérer dans la constitution par quelque formule de ce genre: " Le Chef de l'Etat, par la liberté de ses initiatives et la spontanéité de ses actes, assure dans la limite de la constitution et des lois, l'existence de la nation, sa continuité et la sauvegarde de ses intérêts généraux. Il détient le pouvoir gouvernemental dans sa plénitude"

Rejet du terme "exécutif". Nécessité de donner au chef la liberté d'initiative

Ce n'est qu'après cette affirmation générale et de principe que nous préciserions le détail de ses attributions: "Il dirige, par ses projets, l'oeuvre législative. Il surveille et assure l'exécution des lois... Il nomme à tous les emplois civils et militaires. Il est le chef suprême des forces armées... Il prend toutes mesures de grâce et d'amnistie... Il est le seul représentant de la France devant les puissances étrangères.. Il a seul l'initiative de la guerre. Il ne peut la décider que s'il y est autorisé par une loi, directe, expresse et formelle et qui ne saurait être remplacée par un vote de crédits. En cas d'attaque directe contre le sol national par des forces de terre, de mer ou d'air, il prend des mesures d'urgence et en réfère immédiatement à l'Assemblée... En cas de péril pour la sûreté de l'Etat, à l'intérieur ou à l'extérieur, il déclare l'état de siège ou l'état d'exception.. Il peut à tout moment consulter directement les Français et les Françaises sur un grand problème d'intérêt national.."

Le détail de ses attributions

Bien entendu, il est nécessaire d'organiser ces prérogatives. Il ne s'agit ici que d'indiquer les grandes directions (1).

(1) On consultera mon Précis, mon Traité (avec le doyen Duez) et mon livre sur le Rôle du pouvoir exécutif.

Source : BIU Cujas

Section III

Condition du Chef

L'essentiel n'est pas de reconnaître au Chef d'importantes attributions, mais de lui donner les moyens de les exercer. Ces moyens sont d'abord dans la condition du chef: l'organisation de son prestige et surtout sa responsabilité.

La condition est d'abord définie par les honneurs spéciaux et les avantages qui lui sont reconnus. Pour moi, je le dis très nettement, je ne veux pas d'un régime en chandail ou en salopette. Le Chef de l'Etat doit se voir assuré d'une condition en rapport avec la grandeur de la nation." Il incarne, disait Sièyès, tout le luxe d'une nation polie, élégante et magnifique".

Il est nécessaire de lui accorder des honneurs spéciaux et des avantages

Ce qui importe, c'est d'enlever aux assemblées le moyen d'exercer une pression indigne sur le Chef de l'Etat, en discutant au cours de son mandat des avantages déjà accordés, en les diminuant, en les supprimant. Il ne faut pas leur permettre de supprimer les crédits pour le Chef de l'Etat, comme cela était théoriquement possible sous la Constitution de 1875. Cette pensée pourrait se concrétiser dans une formule de ce genre, inspirée de la constitution portugaise: "La dotation du Chef de l'Etat et ses indemnités diverses sont fixées avant son élection et ne peuvent être modifiées que sur son initiative. Au moment d'entrer en fonction, le Chef de l'Etat choisit les édifices et domaines destinés à sa résidence et à ses services".

qui ne pourront être discutés ensuite

Les questions d'argent sont plus délicates qu'on ne se plaît généralement à le croire. Le roi Louis Philippe s'est toujours plaint de l'insuffisance de sa liste civile; la question était portée devant l'opinion publique par Cormenin (sous le pseudonyme de Timon); les rapports entre Louis Napoléon et la Législative furent empoisonnés par les réclamations de ce chef qui était arrivé au pouvoir avec un passif lourd. Les derniers Présidents de la République ont été mis par l'avarie de la monnaie dans l'impossibilité de soutenir un train convenable, et de continuer, par exemple, des réceptions qui étaient considérées comme traditionnelles.

Responsabilité du Chef. (Morale, politique, pénale).

Tout cela, d'ailleurs, n'est que secondaire. Ce qui importe, c'est le second élément de la condition: " la responsa-

Source : BIU Cujas

bilité". Les hommes de l'Assemblée Nationale ont cru peut-être faire un beau cadeau au Président de la République en lui donnant cette pièce qu'ils avaient détachée du système monarchique : l'irresponsabilité. Ils pensaient peut-être lui donner plus de force en le stabilisant, et par là même, ils ont contribué à l'annuler. On imagine les représentations expresses ou tacites que les ministres, en conflit avec l'irresponsable lui adresseront: "Nous sommes responsables, nous avons des risques; c'est à nous de décider. Vous, vous êtes irresponsable. Vous n'avez donc pas le droit d'imposer votre volonté".

D'ailleurs, dans les faits, l'institution de la présidence de la République, qui a subi les inconvénients de l'irresponsabilité, n'en a pas toujours recueilli tous les avantages. Le Maréchal Mac-Mahon, élu pour sept ans, n'a pu arriver à la fin de son mandat; il s'est retiré parce qu'il était en désaccord avec ses ministres qui s'appuyaient sur les Chambres (au sujet de l'épuration du haut commandement militaire). Grévy a été contraint de donner sa démission au cours de son second mandat, sur la sommation qui lui avait été adressée par les Chambres (1). Casimir Périer a donné sa démission à raison du manque d'égards de ses ministres, qui croyaient ne devoir de comptes qu'aux Chambres. Millerand, ayant accompli quelques gestes de gouvernement, fut contraint de partir sous la pression de la Chambre du front populaire qui organisa autour de lui " la grève des ministres".

Il faudra donc, si l'on veut que le Chef ait de l'autorité lui donner la responsabilité qui en est la condition.

Comment sera organisée pratiquement cette responsabilité ?

Responsabilité des destins de la Patrie

La constitution proclamera d'abord le principe: "Le Chef de l'Etat porte devant l'histoire et devant le peuple la responsabilité des destins de la Patrie". Il supporte la plus grande

(1) Le député Wilson, gendre de Grévy, habitait l'Elysée et se faisait fort, moyennant argent, de donner la Légion d'Honneur. C'était plus cher quand le candidat n'avait pas de titres. Le tarif était également plus élevé pour une décoration immédiate. Le scandale fut grand et rejaillit sur le beau-père, qui évidemment ignorait tout. On vendait une chanson: " Ah! quel malheur d'avoir un gendre".

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

responsabilité, il doit avoir la plus grande autorité.

L'essentiel est de préciser que, en ce qui touche aux grandes lignes de la politique, en ce qui concerne le choix de cette politique, la responsabilité du Chef existe seulement devant le peuple et devant l'histoire; qu'elle n'existe pas devant les Assemblées. Que, d'autre part, les ministres sont exclusivement responsables devant le Chef et non devant les Assemblées. Celles-ci ne peuvent donc ni directement ni indirectement faire perdre leur fonction au Chef ou à ses ministres et qu'elles n'ont pas à définir leur politique. Le Chef ne doit plus être un Chef parlementaire, à l'image du roi d'Angleterre.

devant le peuple et non les assemblées

Il serait peut-être nécessaire de prévoir une responsabilité pénale pour le cas de crime. Dans ce cas, toutes précautions devraient être prises pour que de cette responsabilité pénale ne sortit pas une responsabilité politique.

Organisation d'une responsabilité pénale

Quant aux crimes étrangers à l'exercice des fonctions, le Chef en répondrait devant les tribunaux ordinaires, mais seulement après l'exercice des fonctions, la prescription étant interrompue pendant la durée de ces dernières.

Pour les crimes dans l'exercice des fonctions, il serait nécessaire d'en définir soigneusement le domaine et d'en réglementer prudemment la mise en oeuvre.

Le domaine de la responsabilité pourrait embrasser: 1°- les crimes prévus et punis par la loi pénale dans l'exercice des fonctions 2°- la violation grave de la constitution. On pourrait peut-être ajouter: 3° la trahison des devoirs de charge, la compromission des grands intérêts qui lui sont confiés par erreur lourde, négligence grossière, fausse appréciation des faits, imprudence ou impéritie.

La mise en jeu de cette responsabilité ne devrait pas être copiée sur le système anglais de l'impeachment: accusation par la Chambre basse, jugement par la Chambre haute. Ce système, avec des nuances, est passé en Amérique et la Constitution de 1875 s'en est directement inspirée. Il faut rompre avec cette tradition, car c'est de cette procédure pénale qu'est née la responsabilité politique des ministres. Menacés d'être mis en jugement, les ministres préféreront s'en aller avant d'être jugés. C'est la pièce essentielle du régime parlementaire et ce régime ne compte plus guère de partisans.

On pourrait laisser l'accusation aux assemblées.

Mais 1°- elle appartiendrait, dans le cas de mise en accusation et le jugement ensemble, à toutes les Assemblées créées par la constitution. 2°- La mise en accusation ne pourrait être décidée que par une majorité exceptionnelle des deux tiers ou des trois quarts.

Il serait essentiel d'éviter qu'une décision aussi grave fut prise dans une atmosphère de passion partisane. Le mieux serait que le jugement fut confié à la plus haute juridiction

Source : BIU Cujas

judiciaire de l'Etat. Toute déclaration de culpabilité entraînerait la privation de la fonction, sans préjudice des autres peines.

Dans l'histoire déjà longue des Etats-Unis, un seul Président a été mis en accusation par la Chambre des représentants, mais la condamnation qui avait réuni la majorité simple du Sénat, présidé pour la circonstance par le Chief-Justice, n'a pas obtenu l'adhésion de la majorité spéciale requise (les deux tiers). Johnson fut donc acquitté (1868). La responsabilité pénale du Chef est donc de peu d'importance pratique.

Section IV

Mode de désignation du Chef.

Nous touchons maintenant à l'une des questions cruciales de l'organisation constitutionnelle. L'autorité du chef ne vient pas de l'importance et du nombre de ses pouvoirs écrits dans un texte habilement balancé: elle naît, pour une large proportion, de l'origine de ces pouvoirs.

Jetons d'abord un coup d'oeil sur l'échantillonnage que nous présentent l'histoire, les pays étrangers, la doctrine. Il est riche

§ I - Coup d'oeil sur l'échantillonnage historique

L'hérédité grande institution historique

I°- L'hérédité - Il n'est pas permis de traiter avec désinvolture un système qui pendant mille ans n'a pas soulevé d'objection de principe assez grave pour être enregistré par l'histoire; qui pendant mille ans ne s'est pas borné à manifester ses qualités, pour ainsi dire négatives, d'ordre et de régularité; qui au cours de ces mille années a fait l'unité de la France et sa grandeur; qui pendant mille ans a vu ses vertus propres éclairées par contraste par les divisions, les factions, les déchirements, les disjonctions, qu'entraînait le système électoral dans les autres pays qui s'en trouvaient automatiquement affaiblis. On ne peut pas refuser à l'hérédité le salut que l'on doit à une grande institution historique, principal élément du lustre de notre patrie au cours de tant de siècles.

La loi de succession au trône par ordre de primogéniture de mâle en mâle était la première des lois fondamentales du royaume. Elle n'était pas contestée. La seconde, au contraire, exigeant du souverain la qualité catholique fut contestée par Henri IV qui ne l'accepta que de facto et non de jure.

Source : BIU Cujas

Il n'y avait guère dans l'ancien régime de doctrine de l'hérédité L'hérédité était
Elle était un fait ! Pascal la traite sans excès de respect comme une loi utile et difficile à justifier rationnellement " Qu'y a-t-il de moins raisonnable que de choisir pour gouverner un état, le premier fils d'une reine On ne choisit pas pour gouverner un vaisseau celui des voyageurs qui est de la meilleure maison" Cette loi serait ridicule et injuste Mais parce qu'ils le sont, le seront toujours, elle devient raisonnable et juste, car qui choisira-t-on ? Le plus vertueux et le plus habile ? Nous voilà incontinent aux mains: chacun prétend être ce plus vertueux et ce plus habile C'est le fils aîné du roi: cela est net, il n'y a point de dispute La raison ne peut mieux faire, car la guerre civile est le plus grand des maux" (N° 320 de l'édition Brunschwig) Bossuet lui aussi présente une doctrine purement utilitaire de l'hérédité Il y trouve trois avantages 1° "point de brigues point de cabales dans un Etat pour se faire un roi La nature en a fait un Le mort, disons-nous saisit le vif, et le roi ne meurt jamais" 2°- Le gouvernement héréditaire est "celui qui intéresse le plus à la conservation de l'Etat les puissances qui le gouvernent . Le prince qui travaille pour l'Etat travaille pour ses enfants" 3°- "La troisième raison est tirée de la dignité des maisons où les royaumes sont héréditaires" Les peuples s'attachent aux maisons royales, et loin de ressentir contre elles quelque jalousie, ils éprouvent pour elles respect et amour (Politique. L. II art I)

L'hérédité présentait cet avantage qu'elle était venue du fond de l'histoire A la Constituante de 1789 les royalistes disaient: "La monarchie existe depuis dix siècles Osez donc y toucher" L'hérédité assurait l'ordre, la stabilité, la vie Elle était le fait devant lequel on s'inclinait C'est plus tard qu'on a voulu doctriner le fait, le penser"

Il semble que la survivance de quelques monarchies jusqu'à nos jours soit due à l'attachement des peuples pour certaines familles déterminées On voyait une sorte de tendresse respectueuse dans la figure de l'ouvrier de La Haye enlevant sa casquette au passage de la vieille reine.

Cependant une doctrine s'est faites c'est
La doctrine du gouvernement des peuples par une famille ! celle du gouvernement des peuples par une famille. La doctrine est déjà dans Joseph de Maistre, savoyard, mais "le plus français des étrangers" Il suivait avec intérêt et sympathie la tentative napoléonienne d'une hérédité nouvelle, solution heureuse pour le cas où la race ancienne vieillirait jusqu'à s'user"

C'est, me semble-t-il, la position de M. Charles Maurras. Il a construit une doctrine qui est celle de l'empirisme organisateur La prétention de la Révolution française de reconstruire par la raison la constitution entière du pays n'est pas raisonnable. Les éléments constitutifs de l'orga-

Source : BIU Cujas

nisation politique et sociale sortent spontanément des faits. Les faits montrent s'ils sont salutaires. S'ils le sont gardons-les. C'est d'après M. Charles Maurras le cas de l'hérédité. Il ne dissimule pas son attachement à la famille royale française mais il est partisan in abstracto du gouvernement par une famille "Répétons que la monarchie n'est ni universelle ni éternelle écrit-il: l'éternel l'universel c'est le gouvernement des familles: l'hérédité". (1) "La première vertu du chef est l'hérédité. Il doit représenter notre race exprimer notre pensée et notre avenir" (2).

Le duc Albert de Broglie, tombeur de Thiers au vingt-quatre mai, chef du gouvernement de l'Ordre Moral du Seize mai, était profondément attaché au régime parlementaire, mais avec un roi. "Le roi, dit-il, a une autorité morale qui manque au Président de la République". Elle ne tient "ni à l'éclat du nom et de la race, ni à une sorte de grâce d'état". Elle résulte, explique-t-il, " de l'application aux princes comme à d'autres de la théorie favorite du jour sur l'influence de l'hérédité et du milieu. Un intérieur royal est un intérieur héréditaire où les intérêts qui touchent à la grandeur et à la sécurité du pays sont traités comme le sont ailleurs des intérêts domestiques et personnels... La nature et la durée du pouvoir du roi lui permettent de s'élever à des considérations qui ne touchent pas au même degré les hommes politiques les plus consciencieux".

Ce que suppose l'hérédité

L'hérédité, cependant, suppose qu'elle existe, qu'elle est le fait, que la tradition séculaire, accidentellement et momentanément interrompue, n'a cependant pas été brisée pendant un siècle. La monarchie héréditaire a disparu pendant plus de vingt ans de 1791 à 1814; en 1830, la règle de l'ordre de primogéniture a subi un échec; il n'y a pas eu de roi en France depuis 1848 c'est-à-dire, depuis 96 ans. Chambord n'a pas voulu être un roi "ficelé comme saucisson", un "Président de la République couronné". Il n'en a pas moins refusé de renouer la chaîne.

Franco a nettement déclaré que si la restauration n'est pas impossible en Espagne, le roi devrait cependant s'adapter au milieu espagnol, c'est-à-dire être un roi phalangiste. C'est la question du drapeau qui se reposerait à nouveau, comme dans la France de 1873.

Enfin, l'hérédité ne se soutient pas toute seule. Il lui faut la foi monarchique. M. Charles Maurras a écrit: "Peut-être, à certaines heures, le couronnement doit-il être précédé du retour à la discipline générale".

Un des arguments de Bossuet en faveur de la monarchie, c'est qu'elle était le régime le plus répandu. Les choses ont

(1) Démocratie religieuse, p. 116.

(2) Dictionnaire politique II p. 199.

Source : BIU Cujas

changé Machiavel avait construit un système du "rouet" dans lequel il affirmait que la somme de malheur est toujours la même dans le monde mais qu'elle pèse tantôt sur un peuple tantôt sur un autre Mais aujourd'hui, tous les peuples, sur la vaste terre sont tous dans le malheur

L'exemple anglais ne peut être retenu

Or est souvent tenté d'invoquer l'exemple anglais à l'appui de l'hérédité. Le peuple anglais reste attaché à l'hérédité (par les mâles et les femmes) même les travaillistes que certains s'obstinent à assimiler aux socialistes, alors que plusieurs de leurs chefs et notamment Mac Donald sont: 1° royalistes 2° cléricaux; 3° militaristes. Lorsque M Edouard Herriot fit sa visite aux Chequers M Mac Donard lui offrit le spectacle d'une revue navale; Mac Donald chantait à l'office divin, il assistait au petit lever du roi. Il faut observer que l'hérédité existe en Angleterre, c'est un fait traditionnel qu'il ne faut pas bousculer; les travaillistes constatent qu'elle tarit une source d'intrigues et limite les ambitions; enfin, elle assure des chefs préparés spécialement à la fonction de majesté, à l'incarnation de la patrie, à la présidence des solennités nationales. Ils pourraient ajouter que le roi règne et ne gouverne pas. Le chef effectif de l'Angleterre, ce n'est pas le monarque en costume éblouissant qui arrive à une cérémonie dans un carrosse doré escorté des cavaliers les plus brillants, c'est ce monsieur, vêtu d'un complet sobre coiffé d'un chapeau melon, et qui arrive simplement à pied; c'est le premier ministre. Généralement issu des Communes, elles-mêmes sorties du peuple. Ce sont là des nuances qu'il ne faut pas trop brusquement froisser J'ai essayé d'ailleurs de définir le rôle du Chef d'Etat parlementaire Mais ce n'est pas ce type de chef que réclame la France de demain.

Henry de Man chef du Parti Belge (P.O.B.) n'est pas hostile à l'hérédité dans son pays Son livre d'impressions et de souvenirs qu'il a intitulé Après coup se termine par un "confiteor" où on peut lire: " Je faisais partie de la suite du roi quand il se constitua prisonnier à Bruges le 28 Mai 1940. Il est trop tôt pour faire le récit de ces événements tels que je les ai vécus Je n'en dirai que ceci ce qui m'a permis de ne pas perdre toute foi en l'humanité ce fut de voir se confirmer les rares qualités que déjà je connaissais à la reine et au roi: le courage tranquille la grandeur d'âme le sens souverain du devoir l'allègre oubli de soi devant le sort d'autrui. Ces exemples là m'ont facilité après le retour dans la Belgique occupée, le choix de la voie difficile celle où l'on ne consulte que sa propre conscience pour savoir où est le devoir..."

Source : BIU Cujas

2°. L'hérédité sociocratique ou désignative ou succession par le titulaire

L'histoire connaît un système voisin de l'hérédité une pseudo hérédité qui n'a rien à voir avec le sang qui seul donne la "monarchie en règle" suivant l'expression de Bismarck. Le chef au pouvoir désigne son successeur dans sa famille ou ailleurs. C'est ce qu'Auguste Comte appelait l'hérédité sociocratique". C'est ce système qui a fonctionné dans l'ancienne Rome pour la dynastie des Antonins (96 - 180 ap. J.C.) Nerva adopta Trajan. Trajan désigna Hadrien. Hadrien donna le pouvoir à Antonin le Pieux. Antonin le Pieux choisit Marc Aurèle. Marc Aurèle, l'empereur philosophe, appela à sa succession son fils Commode qui fut loin d'hériter de ses vertus et mourut assassiné. Cet exemple des Antonins est intéressant car il fournit le seul cas du fonctionnement régulier du système pendant une certaine durée.

L'hérédité sociocratique

Les Antonins

Dans les temps modernes, on peut cependant citer un cas unique au Paraguay. Nommé chef d'Etat pour dix ans en 1857 avec le droit de désigner son successeur, Lopez appela à sa succession Francisco Lopez son fils, qui accéda au pouvoir en 1862 et mourut en 1870. Rappelons que le Paraguay a la population d'une grande ville de France (près d'un million). Il n'est cité ici qu'à titre de curiosité.

Encore marié avec Josephine qui ne pouvait plus lui donner d'héritier, Bonaparte fit insérer dans le sénatus-consulte du 16 Thermidor an X (4 août 1802) cette disposition: "Art. 42 Lorsque le premier consul le juge convenable, il présente un citoyen pour lui succéder après sa mort. "Le citoyen désigné devait être solennellement installé du vivant même du Premier Consul et prenait immédiatement rang après le troisième consul. Le rêve de Bonaparte cependant continuait d'être l'hérédité proprement dite. C'est pour réaliser ce rêve qu'il divorça d'avec Josephine. Il crut avoir atteint son but en 1811 " Mil huit cent onze ! O temps où les peuples sans nombre " (1)

Solution adoptée par Bonaparte

Le problème de la succession du chef est le problème toujours béant des régimes totalitaires qui redoutent de n'avoir fait

Le problème dans les régimes totalitaires

(1) Pour la précision juridique, il importe d'observer que le Premier Consul ne désignait pas mais proposait au Sénat qui nommait. Mais le troisième candidat devait être obligatoirement nommé.

Source : BIU Cujas

que des fondations viagères. Au cours de l'histoire un seul dictateur a pu transmettre le pouvoir : Cromwell, et ce ne fut pas pour longtemps.

En Allemagne ! La loi relative au chef d'Etat allemand promulguée le 1er août 1934 (Hindenburg est mort le 2 août), porte dans son article I: " Les anciennes compétences du Président du Reich passent au Führer et chancelier du Reich Adolf Hitler. Il nomme son suppléant". Il avait désigné pour cette suppléance Rudolf Hess, qui au cours de cette guerre, est descendu d'avion en Angleterre dans des conditions restées mystérieuses. Au cours de la même guerre, le Führer et chancelier a organisé sa succession pour le cas où il viendrait à disparaître: il a désigné le camarade de parti Goering; mais, prévoyant le cas où il ne serait pas là pour recueillir la succession, le Führer a désigné une série de personnages destinés, l'un à défaut du précédent à lui succéder.

France ! Le Maréchal Pétain a créé l'institution du dauphinat (on devrait dire delphinat, mais le mot aurait l'air pédant). Par un premier acte constitutionnel, il a désigné pour lui succéder M. Pierre Laval; par un second, le dauphin était l'amiral Darlan; par un troisième, enfin M. Pierre Laval a repris le titre.

r Hongrie ! Il faut faire une place à part à la Hongrie (1). Depuis un quart de siècle, le

(1) La Hongrie actuelle présente un cas certainement unique dans l'histoire constitutionnelle. Elle constitue un royaume; ses représentants diplomatiques s'intitulent représentants du royaume de Hongrie; ses légations s'appellent "légations royales", etc... Mais ce royaume n'a pas de roi. Les commentateurs officiels expliquent ce fait tout de même un peu surprenant par la doctrine de la Sainte Couronne. La Sainte Couronne est en fait un joyau précieux dont la partie supérieure, couronne fermée en forme de calotte, fut donnée à Saint Etienne, premier roi de Hongrie, en l'an mille, par le pape Silvestre II. Le bas est une couronne ouverte, donnée au prince Géza par l'empereur byzantin Michel Ducas... Mais ce qui nous intéresse ici, c'est la doctrine constitutionnelle créée autour de ce joyau: " Symbole du roi constitutionnel, et en même temps de l'Etat hongrois tout entier, la Sainte Couronne représente l'Etat, le pouvoir public organisé, unissant harmonieusement roi et nature. Ce n'est pas la couronne de telle ou telle dynastie, mais du pays entier. De même qu'elle ne signifie pas le roi sans nation elle ne signifie pas le pays sans roi. C'est ce qui fait comprendre les sentiments monarchistes traditionnels des Hongrois. La Sainte Couronne est la source de tout pouvoir: elle incorpore la souveraineté. Le roi, portant la Sainte Couronne d'une part, et la totalité de la nation, de

Source : BIU Cujas

pouvoir royal de la Sainte Couronne est exercé en Hongrie par un Régent", qui jouit personnellement de la plus haute autorité; mais l'amiral Horthy, investi de cette haute fonction exerce cette fonction depuis 1920 date où avec une armée improvisée il a renversé le régime bolchevique de 1920, il est né en 1868 et s'il se trouvait hors d'état d'exercer ses fonctions, le fait serait grave pour la Hongrie que les circonstances mettent dans une situation très délicate Aussi le 15 février 1942 les Chambres hongroises ont-elles voté une loi instituant une "vice -régence" pour le cas où le régent se trouverait hors d'état de remplir ses fonctions Il s'agissait donc de créer un remplaçant d'un remplaçant L'institution était curieuse puisque le vice-régent, après avoir pendant un temps indéterminé remplacé le titulaire, devait lui rendre ses fonctions. Pour remplir la vice-régence les Chambres désignèrent par acclamation unanime, Etienne de Horthy, fils du régent homme d'Etat d'un type moderne, ingénieur, sportif aviateur héritier de vertus militaires et chevaleresques de son pays Mais le 20 août 1942 alors qu'il avait fait passer le devoir militaire avant la mission civile, Etienn de Horthy était tué sur le front russe Dans la lettre de la loi de février il n'était pas successeur de droit de son père à la régence Les Chambres étaient toujours appelées à nommer le régent Mais tout le monde pensait que ce successeur ne pouvait être qu'Etienne de Horthy

Le système de la désignation du successeur du vivant du titulaire est donc une fois de plus condamné à rester lettre morte. Comme Etienne de Horthy, l'amiral Darlan est mort avant celui à qui il devait succéder. C'est un système qui n'a pas de chance

---

... l'autre, forment ensemble le corps de la Sainte Couronne, l'Etat hongrois dans son entier. Le territoire de l'Etat est en même temps le territoire de la Sainte Couronne; tout territoire perdu doit être rendu à la Sainte Couronne, tout territoire recouvré lui est rattaché. Les droits souverains n'appartiennent pas au roi mais à la Sainte Couronne, c'est-à-dire à l'Etat, et l'exercice en est conféré au roi par le couronnement..." Telle est la doctrine officielle, officiellement exposée dans une très belle publication La Hongrie millénaire, 1943. Bref, le royaume de Hongrie n'a pas de roi depuis 25 ans. Il a un "régent", l'amiral Horthy Certains ont pensé un moment qu'il pourrait bien fonder une dynastie nouvelle. Il y a un obstacle: Horthy est calviniste et, à ce titre, ne pourrait porter la Sainte Couronne.

Source : BIU Cujas

3°- Système atténué d'hérédité sociocratique. La recommandation par le titulaire

Dans l'hérédité sociocratique véritable le successeur est installé publiquement du vivant même du titulaire qui le désigne Il a des droits acquis la succession s'opère de plein droit

Il existe un régime plus atténué dans lequel le titulaire ne désigne pas il recommande de un ou plusieurs candidats à l'autorité chargée, pour après sa mort, de faire la désignation

La recommandation par le titulaire

Ce système était inséré dans le sénatus consulte du 18 Thermidor: "Art. 46. Le premier consul peut déposer aux archives du gouvernement son voeu sur la nomination de son successeur, pour être présenté au Sénat après sa mort"

La constitution du 14 janvier 1852 allait plus loin: c'était au suffrage universel lui-même que le Chef de l'Etat croyait pouvoir s'adresser: " Le Chef de l'Etat a le droit, par un acte secret et déposé aux archives du Sénat, de désigner le nom du citoyen qu'il recommande, dans l'intérêt de la France à la confiance du peuple et à ses suffrages".

Exemple

Conclusion sur l'hérédité sociocratique Ce n'est pas seulement pour satisfaire une curiosité, d'ailleurs légitime, qu'on a insisté sur ce système C'est qu'en réalité il est l objet de préoccupations actuelles Il est dans l'air(1).

L'actualité de la question - que penser de ce système ?

1°- Le système n'a reçu aucune application positive depuis la mort de Marc Aurèle au deuxième siècle après Jésus Christ (sauf une exception unique au Paraguay)

2° L'histoire, par contre abonde en exemples de testaments cassés même des plus hauts personnages comme Louis XIV.

3°- Dans l immense majorité des cas le Chef ne pourra désigner que son collaborateur le plus immédiat: Darlan Laval Goering Si ce collaborateur le mérite les autorités compétentes penseraient nécessairement à lui Roma. ne pouvait pas désigner un autre qu'Ismet Inonu Masaryk ne pouvait désigner un autre que Bénès Mais Inonu et Benès avaient d'autres titres que cette désignation.

4°- Ce système a l avantage d'assurer la continuité L'hérédité sociocratique proprement dite le successeur étant désigné du vivant du titulaire, supprime même l'interrègne avec ses possibilités de trouble Mais si évidemment il est nécessaire de tendre à la continuité le grand besoin du len

(1) Jacques Bardoux Temps du 8 Octobre 1942 donne à son Consul de la Nation le droit de recommander son successeur

Source : BIU Cujas

demain de la guerre sera l'autorité. Le Chef au pouvoir peut se faire des illusions sur la qualité du candidat à sa succession; celui qu'il a désigné, sous la pression des circonstances, à une heure donnée, ne sera peut-être plus indiqué au moment où la succession s'ouvrira. Marc Aurèle, le plus sage des hommes, désigna son fils Commode. Et celui-ci qui était un gladiateur ivrogne fut un mauvais chef, et périt assassiné, sans laisser de regrets.

§ 2 - L'élection inévitable.

Il ne reste donc que l'élection. Mais ce n'est là qu'un mot général et abstrait qui cache en réalité les institutions les plus diverses.

a) Election par les ministres. - Il faut d'abord parler du système d'élection par les ministres, parce que c'est bien celui qui se trouve le plus près de l'hérédité sociocratique et le plus loin de l'élection véritable. Les actes de dauphinat du Maréchal Pétain désignaient, dans un article 1, la personne appelée à la succession: Laval, Darlan, Laval. Dans un article 2, ils prévoyaient le cas où la personne désignée serait empêchée d'accéder à la succession, "elle serait remplacée par la personne que désignerait, à la majorité des voix, le conseil des ministres." (Acte constitutionnel N°4 du 12 juillet 1940; acte constitutionnel N°4 quater du 10 Février 1941; N°4 quinquiès Novembre 1943).

Le système prévu comme subsidiaire dans les actes constitutionnels

C'est là un système qui ne peut fonctionner que dans une période tout à fait anormale de crise exceptionnelle, afin d'assurer, par un expédient, la continuité nécessaire de l'Etat. Il était expressément indiqué dans les textes que ce mode de dévolution du pouvoir n'était prévu que jusqu'à la ratification par la nation de la nouvelle constitution.

Quand Darlan était vice-président du Conseil, il y avait seulement sept ministres, les secrétaires d'Etat n'ayant pas titre et rang de ministres n'étaient pas appelés à participer à sa désignation. Ainsi le Chef de l'Etat aurait été désigné par quatre personnages hissés par un hasard passager et précaire jusqu'aux sommets ministériels (1). Ce n'est pas avec des procédés de cette nature qu'on fabrique de l'autorité et qu'on sert le pays. Je répète que l'expédient était valable en temps de crise parce qu'il n'y en avait pas d'autre possible.

(1) Depuis juillet 1940 jusqu'à juillet 1943, il y a eu six secrétaires d'Etat à l'éducation nationale, dont le dernier a reçu le rang de ministre: Rivaud, Mireaux, Ripert, Jacques Chevalier, Carcopino, Bonnard.

Source : BIU Cujas

b) - Election par une élite nationale Les fabricants de constitution sur guéridon ont souvent rêvé de la désignation du Chef de l'Etat par une élite de savants ou de penseurs Ainsi Auguste Comte faisait élire les chefs par les "savants prêtres"

L'élection par l'Institut

C'est à des préoccupations de cet ordre qu'obéit M. Jacques Bardoux dans sa Méditation sur la désignation du Chef de l'Etat (parue dans le Temps du 8 Octobre 1942), " Le Consul de la Nation et le mainteneur de l'Empire est désigné par la Chambre et le Sénat, par les assemblées régionales, par l'Institut de France, par le grand conseil de l'Empire"

Je ne sais pas encore ce qu'est le grand conseil de l'Empire; c'est l'appel à l'Institut de France qui, pour moi, caractérise ce plan. Observez que je suis persuadé que nos confrères de l'Académie des Sciences, des Inscriptions des Beaux Arts de la Française des Sciences morales choisiraient un homme capable, raisonnable distingué éminent sage, etc... J'admets même qu'ils choisiront le plus parfait homme d'Etat, pour remplir une fonction qui exige du caractère, de la décision de l'expérience. Mais il ne s'agit pas d'apprécier la qualité de l'homme du point de vue d'une tour d'ivoire ou d'un cabinet de travail. Il s'agit par surcroît de donner de l'autorité à l'élu. Et cela les membres de l'Institut ne sont pas en mesure de le faire (1).

c) - Election du Chef par les Assemblées.

Le procédé de l'élection par les assemblées comporte bien des nuances

Sous une formule d'apparence unique, ce procédé comporte dans la réalité des choses toute une série de nuances. Si en effet, les Chambres elles-mêmes ne sont pas élues ou ne le sont que partiellement, le Chef qui sort de leur suffrage ne plonge pas profondément ses racines dans la nation et son autorité s'en trouve amoindrie. Si les Chambres sont élues, il y aura intérêt à savoir dans quelles conditions elles le sont: si elles sont élues au suffrage direct, le chef se trouverait en effet élu au second degré. Mais s'il y a dans le corps électoral une Chambre élue elle-même au suffrage indirect, comme c'était le cas pour le Sénat de la Constitution de 1875, le chef se trouverait élu au troisième degré, si on considérait les conseillers généraux et les conseillers d'arrondissement, au quatrième degré si on considérait les délégués des conseils municipaux; 1° de l'électeur au conseiller municipal, 2° du conseiller municipal

(1) Mon compatriote Lannelongue, Sénateur ayant découvert dans l'eau de vie d'Armagnac un poison qu'il baptisa fun furol se vit pris à partie dans une réunion publique. Il voulut s'excuser: " Je suis un savant, un membre de l'Institut " Alors un électeur s'écria: " Vous êtes membre de l'Institut et vous avez le toupet de l'avouer" La réunion dut être dissoute.

Source : BIU Cujas

au délégué sénatorial 3°- du délégué sénatorial au sénateur 4°- du sénateur au Chef de l'Etat La considération du mode électoral des Chambres est importante encore au point de vue de l esprit public par rapport au président Ainsi sous la constitution de I875 les conseillers généraux étaient élus pour 6 ans; supposons qu'ils votent pour les sénateurs à la fin de leur mandat, les sénateurs sont élus pour 9 ans; supposons qu ils votent pour le chef dans leur dernière année de leur mandat Le président était lui-même élu pour 7 ans; considérons-le lui aussi à la fin de son mandat Il représentait un esprit public vieux de 6 + 9 + 7 = 22 ans

Ce fut le système de la constitution de I875

La constitution de I875 avait décidé sans difficulté et sans discussion que le Président de la République serait élu par les Chambres. C'est ce que porte l article 2 de la loi du 25 février I875. Et ce texte est celui du fameux amendement Wallon, voté le 30 Janvier à une voix de majorité et qui introduisait de biais la République: " Le président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages par le Sénat et par la Chambre des députés réunis en Assemblée Nationale "

Ses résultats

Quels résultats a donné ce mode de désignation ? Il y a une histoire pessimiste pour les choses et gens qu'elle n'aime pas M. Charles Maurras en donne un modèle d ailleurs plein de verve "Thiers, fort intelligent, quel polisson .La droiture première du premier maréchal, le Maréchal de Mac-Mahon sa fierté et son honneur de grand soldat ne lui avait pas conféré des talents politiques auxquels il ne prétendait pas Grévy valait par l'astuce et l'intrigue quelle bassesse de caractère . Nommons Carnot c'est le plus bête! disait Clémenceau du fonctionnaire honorable et correct qui prit la suite de M Grévy La valeur de Casimir Périer fut démise aussitôt qu'émise et l'on ne peut penser sans ironie aux prétentions . de ce pauvre Félix Faure Un couplet de Ponchon immortalise l homme qui fut traîné de Dreyfus à Tanger. " Il y a quelque apparence - tout de même que l'on eut - trouvé beaucoup mieux en France - que ce Loubet saugrenu" Ce qu'il y avait d un peu bas de plafond dans la masse finaude indigeste et vaste d'un Fallières fut certainement corrigé en unPoincaré par la culture et par une rare bonne volonté patriote, mais quelle étonnante faiblesse morale et Deschanel que la maladie sous-classa sur-le-champ ni Doumer trop vite abattu ne peuvent faire figure dans cette liste Mais comment donner aucun rang à l'entêtement butor de Millerand, à ce doux craintif et subtil je m'enfichisme de Doumergue, à la bêtise éplorée . etc.. (1). J'ai cité ce

(1) M Pierre Lancien (pseudonyme de M. Pierre Dominique) a écrit dans le Candide 25 Juin 1941) un pamphlet dans le même goût Il trace ce portrait de l'un des quatorze présidents:

Source : BIU Cujas

couplet comme un modèle de truculence. Il ne faudrait pas croire qu'il correspondit à mes impressions personnelles (1).

Les premiers titulaires de la présidence lui ont donné un mauvais pli. Mac-Mahon a dissous la Chambre, mais il a été désavoué par le pays qui a réélu les 363 députés républicains (événements du seize mai) Grévy, le premier titulaire républicain de la Présidence, avait débuté dans la politique en demandant en 1848 la suppression de cette même présidence; ne pouvant la supprimer, il l'annula. Mais c'était un homme extrêmement fin, distingué, ancien bâtonnier de Paris, ne manquant pas d'autorité personnelle. Les mémoires de Freycinet nous montrent comment il se faisait tenir au courant des moindres détails des questions, comment il exerçait son autorité en conseil des ministres... Au moment où l'incident Schnoebelé menace la paix franco-allemande, le calme, le sang-froid, le sens juridique de Grévy contribuèrent grandement à une heureuse solution. Mais l'institution présidentielle fut atteinte par le scandale du trafic des décorations installé à l'Elysée par le gendre du Président, Daniel Wilson .. En appelant Clemenceau qui l'injurait quotidiennement dans l'Homme libre, M. Poincaré a pris une décision capitale pour les destinées de la guerre En appelant Poincaré, Millerand qui sentait bien que ce président éminent du Conseil devait le rejeter lui-même dans l'ombre, Millerand a pris une décision personnelle dont les conséquences furent heureuses sur la situation intérieure, diplomatique et financière

Je ne dis pas que les choix par les assemblées aient été parfaits. Je crois même que dans leur ensemble, les neuf présidents depuis 1875 qui sortaient d'un choix, n'ont pas été

... " De Thiers, ce fort en thème, il avait la suffisance; de Mac-Mahon, l'inertie, de Grévy, l'entêtement, de Carnot la raideur mélancolique; de Casimir Périer, la tendance à l'abattement; de Faure, la vanité maladive; de Loubet, la petitesse, de Fallières je ne sais quoi de bouffi, mais au moral; de Poincaré la sécheresse, de Deschanel la grandiloquence; de Millerand la lourdeur de Doumergue l'esprit politicien; de Doumer, la malchance" Ce genre de dénigrement systématique est assez facile et avec un peu d'exercice on arrive à la perfection. On en a abusé contre la galerie des rois qu'on a présentée comme une galerie de monstres On a défait l'histoire: Vercingétorix, quel malfaiteur; il voulait retarder l'introduction de la civilisation romaine; - Charles Martel nous a privés à Poitiers de l'apport qui eut pu être précieux de la civilisation arabe; - Jeanne d'Arc a empêché la formation d'une grande nation qui aurait eu sa capitale à Paris et les îles Britanniques comme annexe maritime etc... Ce genre n'est pas à recommander.

(1) Voir mon livre: Le rôle du pouvoir exécutif dans les Républiques modernes

Source : BIU Cujas

supérieurs aux neuf derniers rois sortis du hasard de l'hérédité. Renan, auquel pour le mal qu'il avait fait à la religion catholique, certains politiciens de comité se plaisaient à attribuer des opinions républicaines et démocratiques à l'image des leurs, n'hésitait pas à dire dans un discours à l'Académie française: "La mieux douée des nations a vit ses destinées remises aux caprices d'une moyenne d'opinion inférieure à la portée d'esprit du souverain le plus médiocre appelé au trône par les hasards de l'hérédité".

A trop de reprises, la démocratie a cru qu'elle pouvait se traiter avec des cures de médiocrité. Gambetta fut renversé par une majorité manigancée par Loubet. Trop souvent aussi, les assemblées ont écarté de la présidence des hommes de premier plan parce qu'ils étaient de premier plan et parce qu'on pouvait atteindre ou redouter d'eux un exercice énergique des fonctions présidentielles: Grévy fut préféré à Gambetta; Carnot fut vainqueur de Jules Ferry; Félix Faure battit Waldeck Rousseau; Clemenceau fut battu par Deschanel. Une fois, en 1893, l'angoisse provoquée par les attentats anarchistes et l'assassinat du président Carnot par un anarchiste, le Parlement appela à la tête de l'Etat un homme qui avait une réputation d'énergie: Casimir Perier au bout de quelques mois, il s'en alla avec ce motif dans son message de démission " Je ne me résigne pas à comparer le poids de mes responsabilités qui pèsent sur moi et l'impuissance à laquelle je suis condamné".

JJ Weiss a donné cette formule pittoresque: "Le Président chasse le lapin et ne gouverne pas" Au cours de sa déposition au conseil de guerre, dans l'affaire Dreyfus Casimir Perier précisait "J'ai d'ordinaire ignoré, pendant que j'occupais la Présidence de la République, ce qui touchait à la marche des affaires publiques". Il n'était tenu au courant des questions politiques et diplomatiques que par le Temps.... C'est un fait bien significatif que Poincaré a institué le procès du Traité de Versailles cependant signé par lui Dans ses souvenirs, au Service de la France il explique cette contradiction par l'oppression qu'exerçait sur lui le Président du Conseil Clemenceau En dépit de son éminente personnalité, malgré le respect que je garde à sa mémoire, je dois reconnaître que, à l'Elysée, à raison des institutions et des circonstances, il n'a pas été le chef, le dirigeant, le gouvernant, le maître dont la France avait besoin.

L'effacement des Présidents de la 3ème République

Dans son volume sur le Métier parlementaire 1937 André Tardieu refuse toute importance et toute efficacité à l'institution de la présidence de la République. Cet effacement n'était peut être pas en contradiction avec les intentions des constituants de 1875. Ils devaient bien se douter qu'un homme qui doit sa fonction et le renouvellement de sa fonction aux Chambres est lié à elles par la reconnaissance et l'espoir et

Il semble avoir été voulu par les constituants

Source : BIU Cujas

ne peut donc en être indépendant "Qui t'a fait chef ? Nous Donc obéis " Le créateur cherche la créature Ils voulaient à la tête de l Etat un "homme de tout repos" Ils y ont parfaitement réussi L élu du Parlement disait Gambetta n est ni un monarque en expectative ni un prince qui s'apprête à revêtir la pourpre césarienne" Bien ! Mais l'homme sur qui pèsera en un temps que je ne puis ni ne veux mesurer, la responsabilité grandiose des destins de la patrie devra présenter d autres titres que des qualités négatives

Cependant le système de l'élection par le Parlement peut revendiquer un succès ! c est en Turquie Mais on sait déjà que dans ce pays: l'écart est grand entre la lettre de la constitution et la réalité politique Après la mort du Ghazi Kemal Ataturk la Grande Assemblée Nationale a mis à la tête de l'Etat Ismet Inonu, qui parait homme d Etat éminent et chef énergique Mais il était un candidat d'une qualité tout à fait exceptionnelle collaborateur immédiat du Ghazi dans la guerre de l Indépendance et dans la fondation de la Turquie nouvelle, il s'imposait pour achever l'oeuvre imposante du relèvement national(1)

L exemple exceptionnel de la Turquie

d) Election du chef par les notabilités du suffrage universel

Justement anxieux de la carence de l autorité dans le régime de 1875, j'avais depuis longtemps soutenu la thèse de l extension du collège chargé de désigner le chef de l Etat : Pour que ce dernier fut indépendant des Chambres il fallait qu'il dût son pouvoir à d'autres sources que les Chambres elles-mêmes Je pensais à faire désigner le chef de l'Etat par le collège chargé de choisir les sénateurs, auquel se seraient joints les sénateurs eux-mêmes, députés conseillers généraux, conseillers d arrondissement délégués des conseils municipaux (Voir mon Traité avec Duez p 634)

L élection par un collège de notabilités élues

On se demandera pourquoi tandis que j étais dans la vie publique je n'ai pas fait d efforts positifs pour faire triompher cette conception C est que d abord le milieu n'était pas favorable je n'aurais pas été écouté, et la composition de l Assemblée Nationale était telle que si on avait touché à la constitution elle aurait été probablement modifiée dans un sens opposé à celui que je désirais Quand on a des responsabilités, on doit s'efforcer de faire tout le bien que l'on peut et surtout d'empêcher tout le mal possible.

---

(1) Il ne faut pas tout de même oublier complètement que le 10 juillet 1940 l'Assemblée Nationale a mis le maréchal Pétain à la tête de l'Etat.

Source : BIU Cujas

Cette conception d'un collège électoral élargi est celle qui fait le fond du plan de M. Jacques Bardoux dans sa Méditation sur la désignation du Chef de l'Etat. Mais il y a tout de même avec mon ancienne doctrine une différence fondamentale.

Je faisais élire le Chef de l'Etat par les notabilités du suffrage universel. Jacques Bardoux y ajoute des notabilités non élues, et par exemple les membres de l'Institut. Voilà une idée que je m'abstiendrai de combattre, mais dont je ne prendrai pas l'initiative.

ou non élues.

L'extension du collège électoral vaudrait moins que rien, mais elle ne suffirait pas.

Il faut faire une place à part à la feue constitution de la seconde République espagnole du 9 décembre 1931. Elle n'a pas voulu que le Président fût élu par le suffrage universel, craignant que cette source lui donna trop de force. Cependant elle n'a pas voulu qu'il fut élu par les seules assemblées, redoutant que cette origine le laissat trop faible. Elle s'en est tenue à un moyen terme : l'élection par un collège électoral composé des membres des Cortès et d'un nombre égal de délégués élus par le suffrage universel (art. 68).

Exemple de la Constitution espagnole en 1931.

La constitution autrichienne du 1er mars 1933 (Constitution autoritaire, imposée par le chancelier Dollfuss, par un décret-loi approuvé en une séance par le Parlement au moyen d'un subterfuge constitutionnel avait institué un mode de nomination du Chef de l'Etat inspiré de l'élection de l'ancien Chef du Saint Empire romain germanique. Ce sont les maires de toutes les communes d'Autriche réunies solennellement à Vienne sous la présidence du bourgmestre, qui devaient désigner le président de la confédération sur une liste de trois candidats désignés au scrutin secret par l'Assemblée fédérale (art.73). Les destinées de cette constitution furent brèves.

c) Election du Chef par le peuple.

Cherchant quel est le mode de recrutement capable de donner au Chef l'autorité nécessaire au relèvement du pays nous nous trouvons enfin, tout bien examiné, devant l'élection par tous les individus majeurs, hommes et femmes.

C'est à cette solution que je me rallie.

Pourquoi se rallier à l'élection par le peuple.

On dira peut-être que je viens de loin Non c'est ma malheureuse patrie qui aura à se relever du plus profond de sa chute dans les abîmes.

Je suis principalement impressionè par les périls intérieurs.

C'est périls viennent d'une minorité violente, qui s'agite, qui parle, qui crie.

Les bons se taisent. Ils poursuivent

Le besoin d'ordre du pays.

A
Source : BIU Cujas
Reproduction Interdite

leur tâche quotidienne. Ils ont besoin pour la continuer de l'ordre. Ils y sont attachés. Mais ils aiment mieux le défendre par un bulletin pacifique et secret que par d'autres moyens, réclamant plus d'initiative et d'énergie.

Je me préoccupe surtout de la paysannerie, que Karl Marx dédaignait et, de son point de vue, avec raison, "Un sac de pommes de terre", disait-il, pour la définir. La paysannerie qui reste un des éléments les plus forts de la solidité française ne s'exprime que par le suffrage

Il est essentiel que l'autorité constitutionnelle chargée de défendre l'ordre ne puisse voir ses titres contestés. Il n'en est pas de plus forts que ceux que donnent les suffrages de la nation entière.

Les institutions régulières devront être assez fortes pour intimider les minorités violentes, ce qui est , de tous points souhaitable, ou paralyser ces violences pour le cas où elles viendraient à éclater.

Observez, je vous prie que pour défendre la solution que je préconise je ne fais pasde romantisme politique ni de romantisme tout court. Je ne reprendspas, même en les traduisant dans ma prose pédestre et sans prétention, les arguments développés, devant la Constituante de 1848, par Lamartine dont l'éloquence harmonieuse décida ce jour là de la majorité. Peut-être après tout, Cournot avait-il raison de dire que le suffrage universel ne se démontre pas plus que l'hérédité. Mais il est, latent ou triomphant. Il peut dire "Sum quid sum" (1). "Pourquoi suit-on la pluralité, demande Pascal. Est-ce à cause qu'ils ont plus de raison ? Non ; mais plus de force". Brunchvicq, N° 301.

Je suis mû seulement par la considération des besoins de ma patrie, pour le moment où l'ère des catastrophes étant close pourrait s'ouvrir l'ère des cataclysmes qui risqueraient d'engloutir définitivement peut-être, l'existence de la France et la civilisation chrétienne.

Les précédents Louis-Napoléon.

Je suis né et j'ai grandi dans la haine de ce Second Empire, qui est né de l'élection de Louis Napoléon, le 10 Décembre 1848 par cinq millions et demi de suffrages (5.434.226) qui

(1) Cournot est connu comme mathématicien. Mais il était aussi un philosophe positiviste. Il a écrit notamment; Considérations sur la marche des idées et des évènements dans les temps modernes, 1872.

Source : BIU Cujas

s'élevèrent à sept millions et demi (7.439.216) lorsqu'il s'agit, le 14 Décembre 1851, de confirmer Louis Napoléon.

J'en suis cependant arrivé à penser que ce "Second Tant pire", comme par attachement à la royauté disait Léon Daudet, était tout de même un moindre mal par rapport au régime qui serait sorti de l'insurrection terroriste de Juin M. Charles Maurras estime mérité le surnom de "Foutriquet" qui fut donné à Thiers par la gauche. Je préfère cependant le régime qu'il a contribué à fonder à celui qui serait sorti de la Commune qu'il a vaincue.

D'ailleurs, une restriction des libertés comme celle qu'on a si souvent reprochée au Second Empire (l'Europe a connu plus sévère depuis) n'est pas le péril que l'on doit redouter pour la France de demain, la menace est singulièrement plus grave; elle vise l'existence même de la patrie, et de tout ce qui, pour toutes les catégories sociales, donne leur prix à la vie et à la paix.

A. Hitler

Si à la mort d'Hindenburg (2 février 1934), Adolf Hitler, alors chancelier, n'a pas été porté directement à la tête de l'Etat par un scrutin dans les formes ordinaires, il y a été confirmé par une procédure qui s'en rapproche singulièrement. Le cabinet décide de donner au Führer les compétences et les attributions du Président du Reich. Le Führer écrit alors au ministre de l'Intérieur. "Fermement convaincu que chaque pouvoir d'Etat doit émaner du peuple et doit être confirmé par lui au moyen d'une élection libre et secrète, je vous prie de soumettre sans retard la décision du cabinet, au libre vote du peuple allemand.

Le referendum eut lieu le 10 août 1934. Près de 46 millions (45.968.753) de citoyens et de citoyennes avaient droit au vote. 43 millions et demi (43.438.378) soit 94% ont participé au scrutin. Il y a eu près d'un million de bulletins nuls (871.056) un peu plus de quatre millions d'opposants (4.287.808) ce qui prouve tout de même la sincérité de la consultation. Donc plus de 38 millions (38.279.514) d'Allemands ont exprimé formellement leur volonté de mettre, ou plutôt de maintenir le chancelier à la tête du Reich.

L'objection de la tyrannie.

Qu'on ne vienne pas agiter je ne sais quelle appréhension d'une possibilité de tyrannie. La véritable tyrannie ne vient pas d'une tête pensante. Elle vient du pouvoir anonyme qui livre la liberté, l'honneur et les biens des citoyens à une administration totalement irresponsable, et presque sans contrôle, qui réglemente, décide, frappe et n'obéit qu'à la routine ou à son caprice. Et puis, tout de même, l'élection par le peuple fonctionne depuis 156 ans aux Etats-Unis, sans faire des Américains un peuple d'esclaves.

C'est ce système qui est passé dans la constitution portugaise, approuvée par le plébiscite du 19 mrs 1934. La personnalité éminente du président Salazar attire, évidemment

Source : BIU Cujas

L'exemple portugais ! les regards. Il y a cependant, à côté de lui
Organisation de l'é- ! et même théoriquement au-dessus, un chef de
lection du Président ! l'Etat "Le chef de l'Etat, dit l'article 72
portugais. ! est le Président de la République élu par la
Nation . Le Président est élu pour sept ans".

Le Président actuel, le Général Carmona, a accédé au pouvoir par le coup d'Etat militaire, et il y a été maintenu par la volonté populaire directement exprimée par le suffrage C'est le 28 Mai 1926 que l'armée, à l'appel du général Gomès da Costa s'emparait du pouvoir. Le 25 Mars 1928, celui-ci se retirait et cédait la place à son collaborateur, le général Carmona. La révolte de l'armée était dirigée contre un désordre permanent, se traduisant, d'après Salazar par "l'instabilité et la faiblesse de la plus haute magistrature de l'Etat. L'instabilité et la puissance gouvernementale résultant de l'omnipotence constitutionnelle des Chambres aussi incapables de gouverner que de laisser gouverner. Désordre politique, trente gouvernements de 1910 à 1926 désordre financier, économique, social". Le général Carmona qui appartenait au triumvirat qui a créé ce mouvement pour un assainissement, une politique sans politique, en direction corporative, devint chef de l'Etat portugais le 25 Mars 1928. Il était en fonction lorsque fut promulguée la constitution qui contient cette mesure transitoire : "Art. 138. Le Président actuel de la République est reconnu par cette Constitution et son mandat doit durer sept ans à partir de la date à laquelle il a pris possession de la présidence". A l'expiration de ces sept années, Carmona s'est représenté devant la Nation. Cette première élection présidentielle était prévue pour le 17 Février 1935. A cette occasion, l'élection du chef de l'Etat a été réglementée par un décret-loi du 10 janvier, en accord avec les dispositions des art. 72 et s. de la constitution de 33. L'innovation apportée par ce texte est la règle de présentation de la candidature. Elle doit être signée par le candidat lui-même et appuyée par deux cents citoyens; elle est déposée auprès du président du Supremo Tribunal de Justice (Cour de Cassation). Pour les élections de 1942, la liste des supporters comprenait les plus hautes personnalités de l'Etat : Salazar, les membres du gouvernement, l'Assemblée nationale, les chambres corporatives, etc...

On peut dire, sans risque d'erreur, que le Président est élu par le suffrage universel. Qu'on en juge : sont électeurs présidentiels : 1°) tous les mâles majeurs ou émancipés, sachant lire et écrire. 2°) ceux qui, ne sachant lire ou écrire, paient 100 escudos d'impôts. 3°) les femmes ayant certains diplômes universitaires. Le suffrage universel n'est jamais universel, puisqu'en France il contient environ un quart de la population. Le suffrage portugais peut donc être qualifié d'universel. Au scrutin du 8 février 1942 , Carmona a obtenu

Source : BIU Cujas

591.627 suffrages sur 651.170 inscrits, soit 90,08%. A Coïmbre, Carmona a obtenu 93,4% des suffrages. Imposé d'abord par le coup d'Etat, confirmé par des élections triomphales, l'ancien commandant du corps expéditionnaire portugais pendant la guerre 14-18 est bien le chef aimé et respecté des six millions de Portugais.

C'est au principe de l'élection par le peuple qu'il faut s'attacher pour le relèvement de la France au lendemain de la paix, et je ne veux m'attarder ici que sur les principes, non sur les détails de réglementation.

Les modalités de l'élection. Directe ou à deux degrés.

Sur les modalités, qui sont d'ailleurs très importantes, on pourra discuter.

Ce vote sera-t-il direct comme dans la constitution de 1848, ou à deux degrés comme aux Etats-Unis ? (I) A la commission de

(1) Voici comment est élu le président des Etats-Unis en vertu de l'article II de la constitution de 1787 et l'amendement n° XII du 12 décembre 1803.

1°- Premier degré, dans chacun des 48 Etats, à l'intérieur des 125.000 districts électoraux, les citoyens de chaque Etat élisent des "membres du Collège électoral" en nombre égal à celui des membres que cet Etat envoie à la Chambre des Représentants et au Sénat. Les élus et les fonctionnaires sont inéligibles. L'Etat de New-York a 47 électeurs; Wyoming, Nevada, Colorado, chacun 3 seulement. Il faut remarquer que, dans chaque Etat, les électeurs sont élus à la majorité, donc sur dix millions d'électeurs de New-York, une majorité d'une voix donne à un parti la totalité des 47 électeurs de l'Etat. Le suffrage direct est plus honnête.

L'élection à deux degrés est déformante. Ainsi en 1940, M. Franklin Roosevelt a obtenu devant le peuple 26 millions de voix contre 21.577.000. Ce qui est une belle majorité. Mais il emporte 449 mandats contre seulement 82 à son adversaire Wendell Wilkie qui l'avait suivi de près et qui se trouve cependant littéralement écrasé. En 1932, il avait battu Hoover, républicain sortant, par l'importante majorité de 22.800.000 voix contre 15.700.000, il emporte 472 mandats contre 59. En 1936, il avait été réélu par 27.400.000 voix contre 16.679.000 à Landon. Ce scrutin lui fournit cependant 523 mandats contre 8. Devant le peuple, il n'a pas eu deux voix contre une; au second degré, il en a 50 contre une. Le péril inverse est que celui qui a la minorité devant le peuple ait la majorité devant les électeurs du second degré.

2°- Deuxième degré. Les membres du Collège électoral ne se réunissent pas tous à Washington, mais séparément dans chaque Etat. Ils votent avec un bulletin pour le Président avec un autre pour le Vice-Président. Ils envoient leurs

Source : BIU Cujas

constitution de 1848 Tocqueville attachait beaucoup d'importance à cette question; il proposa le vote à deux degrés et fut battu sur ce point. (Souvenirs, p. 171). En pratique le problème est dépourvu d'intérêt. L'électeur secondaire n'est pas un citoyen estimé de ses concitoyens qui se déchargent sur lui de choisir le meilleur. L'électeur secondaire pose sa candidature sous le patronage d'un candidat et en s'engageant à voter pour lui. C'est après les élections primaires que le candidat est considéré comme élu, reçoit les félicitations; la campagne est terminée; les paris sont réglés. La réunion des électeurs secondaires n'est plus qu'une formalité qui n'intéresse plus personne. Alors pourquoi s'y attacher ?

Majorité absolue ou relative.?

L'élection aura-t-elle lieu à la majorité absolue (la moitié et un demi des suffrages) ou à la majorité simplement relative ?

Attendu que le scrutin de toute la nation est un mécanisme tout de même lourd à mettre en marche, on ne peut pas, matériellement, penser à un ballottage. On pourrait sans doute se contenter de la majorité relative pourvu qu'elle soit considérable. On dirait par exemple que le candidat qui aurait obtenu un nombre imposant de millions de suffrages serait

---

... procès verbaux à Washington. C'est le Président du Sénat qui, en présence du Congrès, procède au dépouillement et au décompte des votes.

3°- Absence de majorité absolue. Si aucun candidat n'obtient la majorité absolue, c'est la Chambre des représentants qui désigne le Président, parmi les trois candidats les plus favorisés. Le vote a lieu par Etats, chaque Etat ayant une voix.

4°- Si le vote par la Chambre des Représentants n'arrivait pas, après un nombre indéfini de tours de scrutin, à donner la majorité absolue à un candidat, avant le quatre mars suivant, le Vice Président accéderait de plein droit à la dignité présidentielle.

Telle est la procédure officielle. Il est une autre procédure qui, pour être extra-constitutionnelle, n'est pas moins importante. C'est la désignation des candidats par les partis. Elle se fait aussi à deux degrés. D'abord les "primaries" les assemblées primaires des partis, dans chacun des Etats élisent des délégués; ces délégués se réunissent en Convention nationale tantôt dans une ville, tantôt dans une autre, pour désigner le candidat du parti. Celui-ci commence aussitôt sa campagne.

Il faudra sans doute chercher pour la France un mode de présentation en dehors des partis, pour éviter la dispersion des voix, on pourrait penser à une présentation par les Conseils départementaux.

Source : BIU Cujas

considéré comme élu. Celui qui réunirait par exemple 8 millions de suffrages (si les femmes votent) pourrait accéder à la magistrature suprême même s'il n'avait pas atteint la majorité absolue.

Si aucun candidat n'obtenait le minimum exigé des suffrages, l'Assemblée alors se prononcerait entre les plus favorisés.

Mais ce ne sont là que des questions de réglementation pratique. On trouvera des indications dans l'article 47 de la Constitution de 1848 : "Si aucun candidat n'a obtenu plus de la moitié des suffrages exprimés, et au moins deux millions de voix, l'Assemblée Nationale élit le Président de la République à la majorité absolue et au scrutin secret, parmi les cinq candidats éligibles qui ont obtenu le plus de voix".

La durée du mandat et son renouvellement

Un point beaucoup plus important, par les répercussions exercées sur l'autorité effective du Chef, est celui de la durée et du renouvellement des fonctions. Tocqueville, à la commission de Constitution de 1848, insista (comme il le dit dans ses Souvenirs, p. 165) pour que le mandat du Président fût bref et non renouvelable. Le président n'était élu que pour quatre ans, et lorsqu'il avait achevé ce terme, il devait passer un temps égal dans la vie privée avant de solliciter une nouvelle élection. Ce sont ces dispositions qui ont directement conduit Louis Napoléon, non pas au principe du coup d'Etat, mais à la date. Elu en 1848, il devait rentrer dans la vie privée en 1852; il se vit acculé à faire son coup d'Etat avant l'arrivée de la date fatale.

M. Thiers disait : "Michelet est un grand écrivain, il ne sera jamais un historien, car il ignore la somme de volonté, de persévérance, d'énergie qu'il faut dépenser avant qu'un caillou soit mis à sa place". Le temps est le collaborateur indispensable de tous ceux qui veulent entreprendre de grandes choses. Il faut au chef un délai minimum de huit ans. En outre, il doit être immédiatement et indéfiniment rééligible. Tocqueville (p. 171) reconnaît qu'en combattant la rééligibilité "il tomba dans une grande erreur" qui devait avoir de très facheuses conséquences : "Notre esprit ne fut pas assez souple et assez prompt pour se retourner à temps et apercevoir que, du moment où il avait été décidé que ce seraient les citoyens eux-mêmes qui choisiraient directement le Président, le mal était irréparable, et que c'était l'accroître que d'entreprendre témérairement de gêner le peuple dans son choix". Tocqueville avait un moment oublié le principe, sur lequel je suis si souvent revenu, que la politique est l'art du possible.

La France du lendemain de la paix aura besoin non seulement d'autorité mais encore de stabilité.

Source : BIU Cujas

Section V

Le gouvernement de la France sera monocéphale.

Il n'y a pas lieu de prévoir expressément la création d'un chef du gouvernement ni d'un président du Conseil.

La question dans l'Abbé de Saint Pierre.

La question n'est pas nouvelle. L'abbé de Saint-Pierre (1658-1743) la traitait dans son discours sur la polysynodie. Il professait qu'en monarchie comme en démocratie, il est deux modes essentiels de gouvernement, le direct ou l'indirect. Le gouvernement direct pour lui, c'est la domination personnelle du chef, en démocratie, c'est la domination souveraine et complète d'une assemblée. Le gouvernement indirect, au contraire, consistait en un système de délégation dont il dégageait trois variétés : 1°- Le vizirat ou délégation à un grand ministre unique : l'exemple le plus connu est Djafar, vizir et ami du calife Haroun-al-Rachid, ami des lettres, des sciences et des arts, et que ce sage calife fit exécuter parce qu'il redoutait sa puissance; on rappelle aussi le Maire du Palais à côté des rois fainéants; on cite aussi, mais il est plus discuté, le cas de Richelieu.

2°- L'abbé de Saint Pierre dégageait en second lieu le demi-vizirat ou délégation à plusieurs personnes, comme Colbert et Louvois, 3°- Enfin polysynodie. Nous ne souhaitons ni vizirat, ni demi-vizirat.

Pourquoi le système bicéphale est à rejeter!

Le régime parlementaire, tel qu'il fonctionnait dans la République de 1875 est bicéphale; il a deux têtes : le Chef de l'Etat (Roi ou Président) le chef du Gouvernement (Premier ministre, comme en Angleterre, ou Président du Conseil).

Le bicéphalisme est de l'essence du régime parlementaire; le Chef de l'Etat règne en s'appuyant sur son titre; le Chef du Gouvernement gouverne, en s'appuyant sur les Chambres dont il dépend.

Or, il ne faut plus de régime parlementaire. (Son procès a été tellement instruit qu'il ne m'intéresse pas d'y revenir). Donc, il ne faut plus de bicéphalisme.

Le chef est choisi d'après ses idées, son programme,

Source : BIU Cujas

son caractère. C'est en lui que le peuple a eu confiance Il a le devoir de gouverner avec son caractère, suivant ses idées, pour son programme.

Les ministres doivent être ses ministres. Il les choisit Il les nomme. Il les renvoie. Ils ne constituent pas une autorité à côté de celle du chef et qui lui est comme étrangère

Il n'y a donc pas lieu de prévoir dans la constitution un chef du gouvernement. Le Président des Etats-Unis n'en a pas à côté de lui. (Wilson a révoqué le secrétaire d'Etat Lansing pour le motif que sous prétexte que le président était malade il réunissait les ministres) Il n'y a aucun intermédiaire entre lui et ses ministres. Ceux-ci lui doivent obéissance à lui seul, sans avoir à passer par l'intermédiaire d'un ministre en chef ou d'un concert qu'ils auraient organisé entre eux.

Mais si la constitution ne prévoit pas un chef en second des ministres elle ne doit pas non plus l interdire Il pourrait survenir telle ou telle circonstance où le chef verrait intérêt à admettre un de ses ministres à une collaboration spéciale avec lui La constitution lui laisserait la faculté de désigner un vice-président.

Les inconvénients du bicéphalisme des gouvernements non parlementaires

Le bicéphalisme des gouvernements non parlementaires est rempli d'inconvénients. Il crée nécessairement des conflits Il trouble la responsabilité donc diminue l'autorité.

Il serait jugé dans cette épreuve évidemment condamnée à rester imaginaire qu'on demande aux chefs de gouvernement à Mussolini s il devenait, le roi écarté, chef de l'Etat fasciste républicain, à Salazar s il succédait à Carmona - s'ils réclameraient alors auprès d'eux un chef du gouvernement

Il y aurait en U R S S un président constitutionnel, dont le monde ignore le nom. Le maréchal Staline n'est que commissaire du peuple pour la défense nationale Cependant c'est Staline qui est bien le chef incontesté de la Russie Le dualisme, dans ces conditions, ne sert qu'à jeter du trouble dans les esprits La responsabilité et l'autorité réelle doivent être là où sont la responsabilité et l'autorité nominales.

Ses avantages L exemple exceptionnel du duumvirat Carmona Salazar

En faveur du bicéphalisme gouvernemental dans les régimes non parlementaires, il faut reconnaître qu'il existe un argument au premier abord impressionnant; c'est l exemple du duumvirat Carmona-Salazar. L'équilibre de cette collaboration est d abord l'oeuvre du temps Lorsque le général Gomès da Costa se retira, Carmona qui lui succéda seul eut quelque difficulté à constituer une équipe gouvernementale Sa première tentation de militaire a été de mettre des militaires partout Un brave général le plus honnête homme du monde, le meilleur patriote reçut le portefeuille des finances Un jour il réunit ses principaux collaborateurs

Source : BIU Cujas

et leur fit cette déclaration: " Je n'entends rien aux finances. La seule chose que je sache, c'est que les miennes sont en complet désordre" Le 22 avril 1927, Carmona se décidait à appeler Oliveira Salazar, professeur de finances à l'Université de Coïmbre. Mais, huit jours après, Carmona le laissait repartir. Salazar exigeait les pouvoirs nécessaires pour le relèvement du pays; on les lui refusait; dans ces conditions, il aimait mieux reprendre son cours. Mais le désordre s'aggravant, il ne tardait pas à être rappelé. Le 5 juillet 1930, il accédait à la présidence du Conseil qu'il n'a pas quittée depuis. L'équilibre consolidé de cette collaboration est un phénomène dû aux qualités rares de ces deux hommes et que l'on peut considérer comme exceptionnel. M. Salazar jouit à son poste d'une liberté d'action aussi grande que s'il était chef de l'Etat; mais il faut que la présidence soit aux mains d'un homme d'Etat qui le comprenne et l'appuie. A plusieurs reprises Salazar a offert sa démission; chaque fois, Carmona lui a répondu: " Je partirai avec vous". Carmona et Salazar, ce sont deux énergies de qualité différente, complémentaires l'une de l'autre. Carmona ne gêne pas Salazar; Salazar ménage le prestige personnel de Carmona. Les résultats de ce dualisme intelligent et fécond se traduisent par des chiffres: en 15 ans (1911-1926), il y avait eu huit chefs d'Etat et 43 ministères; en 16 ans (1926-1942) un seul chef d'Etat et cinq ministères. D'ailleurs l'esprit politique et sage de ce duumvirat prestigieux, son autorité lumineuse et animatrice ont été miraculeusement secondés par la discipline et l'amour d'un peuple conscient de ses devoirs et décidé à les remplir, confiant dans son destin, et renonçant à la quasi-unanimité à l'erreur et au passé mortel.

Il ne doit pas exister d'autre centre de gouvernement que le chef lui-même.

Pas de Conseil des Ministres ayant une autorité délibérante

Il ne doit pas exister à côté de lui un Conseil des ministres, qui serait une autorité délibérante et prendrait des décisions à la minorité. Les ministres travaillent individuellement avec le chef. Celui-ci gardera la faculté de les réunir autour de lui, quand il le jugera bon. Mais le vote des ministres ne liera aucunement le chef. Un jour que les secrétaires (ministres) étaient tout opposés à l'avis du président Lincoln, celui-ci tira du débat cette conclusion: " Sept non. Un oui. Les oui l'emportent"

A plus forte raison, le centre du gouvernement ne sera pas dans les assemblées, qui ne seront plus "les arènes où se dispute le pouvoir".

Mais ceci nous amène dans un ordre nouveau de questions où se mêlent et se joignent le problème du chef et celui des assemblées. Ce sera l'objet du chapitre suivant.

Source : BIU Cujas

Chapitre III

UN REGIME REPRESENTATIF, NON PARLEMENTAIRE.

Section I

Il y aura des assemblées

Il y aura des assemblées centrales

Il y aura des assemblées centrales, des assemblées pour l'ensemble de l'Etat, au-dessus des assemblées des régions, des départements et des communes. Il existe des assemblées de cette nature dans tous les pays et à toutes les époques de la civilisation. Sans doute, on pense, dans l'ancien régime, à la longue interruption de la convocation des Etats Généraux de 1614 à 1789. Mais l'institution continuait à exister en principe et, pendant son sommeil prolongé, les Parlements judiciaires ont prétendu représenter la Nation et parler en son nom. Il y a un Reichstag dans le régime National-Socialiste; le fascisme a longtemps gardé un Sénat et une Chambre des députés, qui est devenue la Chambre des faisceaux et des corporations. Il y a au Portugal une Assemblée nationale et, à côté d'elle, une Chambre corporative, etc... Si certaines de ces assemblées sont convoquées rarement, si même quelques-unes se bornent à approuver par acclamations l'action du gouvernement, il semble que des assemblées agencées pour assurer le contact du gouvernement et du pays et pour faire du travail utile sans nuire à l'autorité du gouvernement devraient être un des traits originaux de la constitution française.

De nombreux textes les prévoient

Il y a lieu, d'autre part, de ne pas oublier que, si le 10 juillet 1940, le maréchal Pétain a reçu la mission de faire une constitution, le mandat contenait cette clause que cette constitution comporterait des assemblées: " Elle sera ratifiée par la nation et appliquée par les Assemblées qu'elle aura créées".

Les actes pris par le Maréchal au lendemain de cette date prévoient tous qu'il y aura des assemblées. L'acte constitutionnel N° 2 du 11 juillet 1940 porte, dans le § 2 de

Source : BIU Cujas

l'article Ier que le chef de l'Etat français "exerce le pouvoir législatif, en conseil, des ministres, 1° jusqu'à la formation des nouvelles assemblées. L'acte constitutionnel N° 3, du 11 juillet 1940, proroge les Chambres: "Art. Ier: Le Sénat et la Chambre des députés subsisteront jusqu'à ce que soient formées les assemblées prévues par la loi constitutionnelle du 10 juillet 1940". L'existence des assemblées futures est donc un point hors de toute discussion et personne ne voudrait prendre l'initiative de décevoir la légitime attente du peuple français. Seulement, elles n'auront plus la primauté. La constitution portugaise, dans son article 71, porte cette rédaction remarquable: "La souveraineté réside dans la Nation et elle a pour organes le chef de l'Etat l'Assemblée Nationale, le gouvernement et les tribunaux "L'Assemblée nationale ne vient qu'en second lieu, età tous les points de vue, c'est légitime, puisque le chef de l'Etat concentre en sa personne les suffrages de la Nation

Elles n'auront plus la primauté !

Section II

La Constitution sera représentative, non parlementaire.

On dit trop souvent que le régime parlementaire est celui où existe un parlement Il est exact que le régime parlementaire postule l'existence d'un parlement, mais l'existence d'un parlement n'entraîne pas nécessairement l'existence d'un régime parlementaire.

Le régime national socialiste n'a pas le régime parlementaire quoiqu'il ait un Reichstag. Le Portugal n'a pas le régime parlementaire. Il n'y a pas de régime parlementaire aux Etats-Unis, malgré l'importance du Congrès (Sénat et Chambre des représentants). Ce sont là des régimes à indépendance ou même prépondérance de ce qu'on appelle improprement exécutif et que nous préférons appeler gouvernement.

On dit que la République Américaine est présidentielle.

A l'inverse, de 1792 à 1795, la France fut gouvernée par un parlement qui monopolisait tous les attributs de la souveraineté et ne connut cependant pas le régime parlementaire au sens attribué à ces mots par la technique constitutionnelle: elle était soumise au gouvernement conventionnel

Source : BIU Cujas

§ I- Qu'est-ce que le régime parlementaire ?

Le régime parlementaire se caractérise par la collaboration équilibrée de pouvoirs indépendants le Parlement ayant la mission de contrôler le Gouvernement et disposant, comme sanction de ce contrôle, du pouvoir de renverser l'élément mobile du gouvernement (cabinet). Le système est dit parlementaire parce qu'il organise la primauté du Parlement. C'est parmi les parlementaire que sont choisis les ministres obligatoirement, en Angleterre; normalement en France En l'absence des Ministres les Chambres chôment.

Le système suppose l'existence dans le Gouvernement de deux éléments L'un est fixe qu'il soit à vie héréditaire ou pour une durée déterminée dictateur, monarque président L'autre est responsable et mobile sans durée précise cabinet ou conseil des ministres, cheville ouvrière du système Le chef de l'Etat donne la vie au ministère; celui-ci ne la conserve qu'avec l'accord des Chambres

§ 2 - La vieille tradition parlementaire avec quoi rompra la constitution

Le régime parlementaire est sorti des faits, non de l'imagination d'un constituant. Victor de Broglie le saluait comme n'ayant pas été fait de la main de l'homme".

Le régime parlementaire est né en Angle-
Le régime parlemen- terre et trouve son application dans l'his-
taire en Angleterre toire de ce pays. Il réclame un certain effacement du souverain. I°- Il a résulté de la responsabilité du ministère et de l'irresponsabilité du roi. " Si le roi, dit Bagehot, tue un ministre, le Premier est responsable, si le roi tue le Premier, personne n'est responsable". Or, dans un pays civilisé, la responsabilité appelle l'autorité. 2°- L'Angleterre peut se vanter d'avoir, sur la France, une certaine avance chronologique; I44 ans avant Louis XVI en I649, Charles Ier était décapité; I42 ans avant Charles X, en I688, Jacques II était remplacé par un autre monarque. Quand on décapite un roi, quand on le renverse, la royauté est atteinte. 3°- L'avènement de la maison de Hanovre en I7I4 précipita les évolutions; Georges I (I7I4-I727) est un prince entièrement allemand, qui ignore tout de l'Angleterre

Source : BIU Cujas

même sa langue; il ne peut même pas assister aux délibérations des ministres, n'y comprenant rien. Son fils Georges II (1727-1760) reste complètement effacé. Georges III (1760-1820) est d'abord fou, puis devient aveugle. Georges IV (1820-1830) a sa vie remplie par ses démêlés conjugaux et les désordres de sa vie privée; il ne se lève qu'à la nuit et c'est au lit qu'il accomplit l'indispensable de sa fonction, la signature. Enfin en 1837, commence le long règne d'une femme: Victoria.

Jamais l'Angleterre n'a été plus forte que quand elle avait un roi fou.

La royauté s'est maintenue en se vidant de sa substance, et en conservant son faste; on permet au roi de dire: mon peuple, à condition qu'il ne le gouverne pas; mon armée, pourvu qu'il ne la commande pas; ma flotte, pourvu qu'il ne la dirige pas. Il est l'image sainte sur la porte de la maison, la figure de proue à l'avant du navire. " Je ne suis qu'une rose, dit le roi de Bernard Shaw, et la reine n'est qu'un chou. Et il terrifie les ministres en les menaçant d'abdiquer, ce qui ferait de lui: un homme. Le régime parlementaire en Angleterre, s'explique en partie par la nécessité d'une défense contre une dynastie étrangère.

Son installation en France

Le régime parlementaire est arrivé en France dans les bagages de Louis XVIII qui, lui aussi, arrivait d'Angleterre. La France de la Révolution et de l'Empire pouvait reprendre le descendant des anciens rois; elle ne pouvait pas se laisser imposer l'Ancien Régime et personne ne s'y essaya. Le régime parlementaire apparut comme la transaction entre la vieille France et la nouvelle. Ce n'est pas que Louis XVIII ait théorisé en doctrine ce régime. Il convenait à son tempérament (dignité, étiquette, formes), à sa complexion intellectuelle (lettré, ennuyé des affaires), à sa condition physique (61 ans, podagre, bon pour le fauteuil roulant, impossible à cheval).

Charles X, frère du précédent, perpètre, avec ses ordonnances, un attentat dirigé précisément contre le régime parlementaire. Il ne réussit qu'à renverser la branche aînée.

Né de la défense armée par le peuple du régime parlementaire, la Monarchie de Juillet reste fidèle à cette origine. La technique du parlementarisme se confirme et se précise. Les interpellations sont closes par des ordres du jour qui consolident les ministères ou les renversent.

Avec la double et capitale différence de la République et de l'universalité du suffrage, le régime de Juillet est passé dans la Constitution de 1875. Celle-ci n'était qu'une édition remaniée et retouchée de la Charte de 1830, qui n'était qu'une édition retouchée de la Charte de 1814, laquelle n'était qu'une adaptation française de la constitution anglaise. A la veille de sa chute, par la constitution de

Source : BIU Cujas

mai 1870, le Second Empire (comme le premier avec l'Acte additionnel) avait sacrifié lui aussi à l'anglicanisme constitutionnel.

§ 3 - Renversement total de l'ancien équilibre constitutionnel.

C'est donc avec une longue tradition, et avec ses habitudes solidement ancrées que devra rompre la constitution future. La France devra désormais chercher son chemin en dehors des vieilles ornières de l'Angleterre. Au sortir de la terrible épreuve qui l'aura si cruellement meurtrie, elle ne pourra se contenter d'un chef qui ne serait qu'une "rose" suivant le mot de Bernard Shaw.

Suppression du système parlementaire !

Nous voulons cependant qu'elle conserve ou reprenne, par la réconciliation des Français, sa physionomie traditionnelle de grâce souveraine et de spirituelle humanité.

Ce ne seront plus les assemblées qui éliront le Chef de l'Etat. Elles cesseront de lui fournir des indications plus ou moins impérieuses pour les formations ministérielles. Elles ne renverseront plus les ministres qu'il a nommés. Les membres des Assemblées n'auront plus l'espoir de prendre la place des ministres renversés, ce qui était le grand attrait des vieilles crises ministérielles. Suivant la formule traditionnelle, les Chambres ne seront plus les arènes ou se dispute le pouvoir. Elles cesseront en même temps d'être ces foyers toujours ardents d'intrigues et de divisions qui entraînaient dans le pays un malaise constant et attisaient les discordes civiles.

x

x x

La suppression du système parlementaire, destructeur de l'autorité, et son remplacement par un régime simplement représentatif, est un point sur lequel il semble que doive se réaliser le plus facilement l'accord. Henri de Man, chef du Parti Ouvrier Belge (P.O.B) L.O. Frossard, ancien socialiste passé par le communisme, Jean Mistler, quoique jeune, ancienne lumière du Parti radical, s'accordent sur ce point avec les représentants de ce qu'on appelait autrefois la droite et le centre.

Dans la constitution nouvelle, la Nation sera donc représentée d'abord par le Chef qu'elle aura choisi.

Source : BIU Cujas

Les Assemblées seront des organes à compétence définie et limitée.

Cette hiérarchie ne peut être maintenue par le Chef que s'il est solidement installé sur une large base populaire.

Section III

Nombre des Assemblées

Il y aura deux Assemblées: le Grand Conseil Législatif et le Haut Conseil.

Rejet de l'Unicité! Tout a été dit sur les dangers de la Chambre unique: tendance à l'envahissement, insuffisance de la maturité des délibérations, difficulté de trouver la solution en cas de conflit avec le gouvernement, difficulté de donner une représentation suffisante de tous les éléments de la nation etc... Plus d'une, mais combien?

Combien de chambres?! La nouvelle polysynodie de M. Charles Maurras - M. Charles Spinasse réclame quatre Chambres (le Rouge et le Bleu, 20 juin 1942). M. Charles Maurras rejette le principe de la Chambre unique comme condamné par l'expérience. Il repousse avec autant de vigueur le système des deux Chambres sous lequel nous avons vécu depuis 1875 et "le résultat qui n'a rien de brillant doit nous mettre en garde contre ce préjugé politique". Dès lors, il faut plusieurs Chambres.

De multiples propose! Ch. Maurras Combien ? M. Maurras n'hésite pas à répondre: le plus possible, et il en imagine tout de suite une douzaine: la Chambre des familles (les plus fécondes et les plus anciennes), la Chambre des communes, la Chambre des pays, la Chambre des provinces, la Chambre des métiers, la Chambre des élites nationales, la Chambre des recherches économiques, la Chambre des recherches diplomatiques; cela ne fait pas la douzaine. Ajoutons le Conseil Privé (1). Les Chambres seraient peu nombreuses; de 6 à 30 membres.

Avantages de cette! polysynodie Quels motifs peut-on invoquer en faveur de cette polysynodie ? 1°- Elle réaliserait une bonne division du travail politique. 2°- Elle assurerait à l'Etat le concours de meilleures compétences. 3°- Elle subordonnerait la vaine politique au souci de l'intérêt commun. 4°- Enfin, plus il y aura d'Assemblées, plus elles seront faibles et sans crédit. Donc, plus il y en aura, plus le gouvernement sera libre. Le propre des représentations est la diversité; le propre du gouvernement de l'Etat est l'unité. En somme, M. Charles Maurras pourrait

(1) Action française 23 Octobre 1941.

Source : BIU Cujas

prendre pour devise (en en changeant le sens) le sous-titre que l'abbé de Saint-Pierre avait mis à son discours sur la Polysynodie: Ubi multa consilia, ibi salus.

Les craintes qu'elle inspire

Cette polysynodie à prolifération systématique pique ma curiosité mais éveille mon inquiétude. Je confesse n'avoir pas la même foi confiante que M. Charles Maurras dans la spécialité pour la gestion des affaires de l'Etat. Comme Chateaubriand, que n'aime pas Charles Maurras, je ne crois guère aux spécialistes comme gouvernants. La Chambre des recherches économiques ne me dit rien qui vaille. Les économistes spécialisés, dont le titre ne peut être contesté, sont parfaitement capables de commettre des erreurs les plus grossières et de conduire l'Etat aux abîmes. Le Brain's trust, le trust des cerveaux constitué par M. Roosevelt n'a pas laissé une réputation lumineuse. Je me méfie également des compétences diplomatiques, en ayant rencontré dans ma longue carrière quelques-unes qui avaient plus de prétentions que de lumières et de jugement. Je ne parle pas des diplomates de carrière. Pour conseiller l'Etat comme pour le gouverner, il faut des aptitudes d'homme d'Etat (1). L'homme d'Etat doit avoir le bon sens, le caractère, l'intelligence. Qualités rares.

De cette poussière d'Assemblées pourrait bien naître le désordre. Sûrement, elle en donnera l'impression, ce qui est encore grave. On ne gouverne pas le peuple français comme une peuplade nègre avec des artifices, des sorcelleries et des masques terrifiants. C'est un vieux peuple civilisé qui a besoin de comprendre et d'y voir clair. Le papier supporte tout. Mais quand on fait une constitution, on écrit sur la peau humaine, comme disait la grande Catherine à Diderot, et elle est autrement irritable et chatouilleuse.

L'ancienne polysynodie, baptisée par l'abbé de Saint-Pierre, ne tarda pas à devenir, au témoignage du duc de Saint-Simon, qui l'avait inventée, une "petaudière". Je craindrais les mêmes destins pour la nouvelle polysynodie(2).

Tendance naturelle et universelle au bicameralisme

La dualité des Chambres forme un droit commun de tous les temps et de tous les pays. Sur le Conseil et la direction de Sièyès, Bonaparte avait introduit dans la Constitution de l'an VIII quatre Assemblées chargées du travail législatif; l'imagination de la loi était confiée au Conseil d'Etat.

(1) V. Joseph Barthélemy. Le problème de la Compétence dans la démocratie.

(2) La polysynodie de 1715 à 1718 était le système consistant à remplacer les sept secrétaires d'Etat par sept conseils de dix membres chacun; ces membres étant pris dans la noblesse; cette institution était une réaction contre les anciens secrétaires d'Etat d'extraction bourgeoise. F. Pietri, la réforme de l'Etat au XVIII° siècle. 1935.

Source : BIU Cujas
Reproduction Interdite

atelier de préparation; la réflexion était confiée au Tribunat, atelier de critique; la décision était confiée au Corps législatif. Enfin, le Sénat conservateur était appelé à assurer, par sa surveillance, la conformité, avec la Constitution, de toute l'activité de l'Etat. Si cependant on y regarde de près, les choses étaient beaucoup plus simples. D'abord le Sénat n'a jamais arrêté une loi. Le Tribunat fut supprimé en 1807. Il resta donc le Conseil d'Etat et le Corps législatif. Deux Chambres et encore à condition de considérer le Conseil d'Etat comme une assemblée. Le Second Empire avait un Corps législatif et un Sénat comme sous le Directoire, la Restauration, la monarchie de juillet; comme en Angleterre, en Amérique, comme en Italie, comme au Portugal, etc... M. Alcala Zamora, qui fut chef de l'Etat espagnol, a écrit un livre (les Vices de la constitution espagnole) pour expliquer la chute de la République et il signale que l'unité de Chambre y a largement contribué.

La dualité de Chambres doit bien correspondre à des besoins puisqu'on y est porté si naturellement et qu'on y revient quand on s'en est éloigné. C'est à cette solution qu'il serait sage que s'arrêtât la constitution de demain.

Elle comprendrait un "Grand Conseil législatif" et un Haut Conseil.

Aperçu sur les 2 Chambres

Le Grand Conseil législatif, composé de 300 membres, serait élu pour 6 ans dans les régions, dans les provinces, si elles étaient créées. Il constituerait la Chambre basse. Son mode de recrutement, sur lequel nous allons revenir, devrait être réglementé avec soin, ainsi d'ailleurs que son organisation, son fonctionnement, ses attributions.

Le Haut Conseil, composé au plus de 200 membres, serait la représentation des grandes élites nationales, des communautés, des corporations. Son recrutement serait nécessairement complexe. On y voudrait voir entrer des hommes à raison de leur fonction très élevée, et qui y resteraient pendant la durée de ces fonctions; en second lieu, y entreraient des hommes désignés par le Chef de l'Etat dans des catégories, définies à l'avance, des illustrations nationales; la seconde moitié serait élue pour neuf ans, dans des conditions à déterminer par des Conseils de collectivités locales conseils départementaux ou régionaux, (s'il en est créé).

Dans des circonstances à définir, Grand Conseil législatif et Haut Conseil pourraient se réunir et former aient un corps unique qu'on pourrait appeler l'Assemblée.

Source : BIU Cujas

Fonctionnement du Grand Conseil législatif.

Fonctionnement du Grand Conseil législatif

Si le Grand Conseil législatif trouve sa source dans l'élection populaire, il importe de réglementer soigneusement la procédure de son activité, afin d'éviter les confusions dangereuses de pouvoirs, notamment sur le gouvernement et le retour au régime parlementaire.

I°- Le Grand Conseil législatif sera peu nombreux, afin qu'il soit calme; 300 membres lui suffiront.

2°- Admission de la jeunesse. Tandis que l'entrée au Haut Conseil serait subordonnée à l'âge de quarante ans (âge auquel, d'après Molière, on ne doit plus faire de folies qu'en dedans), le Grand Conseil législatif serait plus ouvert à la jeunesse; hommes et femmes seraient éligibles à 25 ans. Lord Liverpool fût élu à 2I ans et ministre des affaires étrangères, en I80I, à 3I ans.

3°- Le mandat doit être long. Un minimum de six années est nécessaire pour la connaissance des problèmes et pour la maturité politique. Il faut éviter au pays les agitations électorales trop fréquentes.

4°- Le Grand Conseil législatif sera renouvelé par moitié, tous les trois ans. Cette règle assurera la continuité dans l'action pour le plus grand bien de l'Etat.

5°- C'est une question difficile de savoir si les membres sortants doivent être immédiatement et indéfiniment rééligibles.

La question de la rééligibilité de ses membres

Si vous pensez au mal que peut faire à un pays une classe de politiciens de profession, vous interdisez la rééligibilité immédiate et indéfinie. La Constituante de 89 décida qu'aucun de ses membres ne pourrait être élu à l'Assemblée qu'elle avait créée. Les Constitutions du 3 septembre I79I et du 5 fructidor an III ne permettaient qu'une seule réélection immédiate; mais après avoir été élu deux fois, il fallait passer hors la vie publique le temps d'une législature (deux ans en I79I, trois ans an l'an III). Il ne faut pas, dit-on, que la politique soit une carrière avec un traitement, un avancement (passage à la Chambre Haute) et une retraite. Il ne faut pas qu'il y ait des gens bons seulement pour la politique, par conséquent mauvais politiciens, et tout prêts à sacrifier les intérêts du pays en vue de leur réélection etc...

Mais si vous voulez assurer au pays le bénéfice d'une élite politique, il faut permettre la réélection immédiate et indéfinie. Ne renvoyez pas vos serviteurs quand vous avez subi tous les inconvénients de l'apprentissage et qu'ils commencent à connaître leur métier. D'ailleurs un pays n'est pas un réservoir inépuisable d'hommes de premier plan . La Constituante qui, malgré ses défauts, était une grande assemblée, n'a pas voulu que ses membres pussent entrer à la

Source : BIU Cujas

Législative. Et la Législative a été la plus mauvaise de toutes les mauvaises assemblées qui ont sévi sur notre pays.

Les Assemblées auront une existence autonome. Les Assemblées auxquelles nous pensons seraient des Assemblées autonomes ayant un personnel à elles propre, nommé ou élu pour une durée préfixe.

Dans une autre conception, il n'y aurait, présentant ces caractères, que les assemblées provinciales. Au centre, on pourrait imaginer des délégations de ces assemblées: " tous les ans, une délégation des assemblées provinciales se tiendrait à Paris pour voter et contrôler les finances communes".

Sans doute, il y a lieu de considérer très sérieusement s'il ne serait pas opportun d'utiliser les assemblées locales (à condition qu'elles fussent élues) pour le recrutement, au moins partiel, des assemblées centrales. Mais ces assemblées centrales doivent exister autrement que comme une délégation annuellement renouvelée des assemblées locales.

Section IV

Recrutement des Assemblées.

Ne demandez pas au Suffrage universel d'approuver une constitution d'où le Suffrage universel serait banni.

La Constitution devant être ratifiée par la Nation, elle ne peut exclure le suffrage universel

On connait le texte de la loi du 10 juillet 1940: " Elle (la nouvelle constitution de l'Etat français) sera ratifiée par la Nation et appliquée par les Assemblées qu'elle aura créées". J'ignore les intentions des rédacteurs de ce texte surprenant, et on s'est livré à ce sujet aux commentaires les plus divers. Mais si j'hésite sur ce qu'il veut dire, je sais avec certitude ce qu'il dit. On ne peut, sans le solliciter ou même le torturer lui faire admettre une ratification tacite ou indirecte: il faut, si on veut le respecter, appeler le peuple à se prononcer directement, par plébiscite ou referendum. Cette solution est imposée par les mots: " et appliquée par les Assemblées" La ratification populaire ne saurait donc résulter du fonctionnement régulier et pacifique de la constitution, et en particulier du fonctionnement des Assemblées. Il faut, d'après le texte: 1° la ratification expresse par un plébiscite; 2° la ratification tacite par la collaboration du peuple au fonctionnement de la constitution.

La ratification par le suffrage universel suppose que le suffrage universel est respecté. Il n'est pas raisonnable de demander au suffrage universel de proclamer lui-même et

Source : BIU Cujas

directement sa propre incapacité, sa propre inaptitude, sa propre indignité On irait tout droit à un échec. Nous travaillons dans le réel.

Dans l'hypothèse d'une Assemblée constituante, qui oserait se présenter devant le suffrage universel avec le programme de supprimer le suffrage universel ?

On votait partout avant 1789

On votait partout avant 1789; on votera aussi dans la constitution de la France d'après guerre " Les portions diverses de la France antique, écrivait Augustin Thierry (1) jouissaient de la vie sociale aux divers titres de nation unie, de ville libre, de commune affranchie, de cité municipale; partout on y voyait des traces de jugement par les pairs, d'élection de magistrats, de contributions volontaires, d'assemblées délibératives, de décisions prises en commun "

Les Assemblées se superposent à cette représentation; elles ne doivent pas se substituer à elle; "Pour être représentée, la France doit l'être à tous les degrés, dans tous ses intérêts, dans tous ses aspects; pour être représentée, la France devrait être couverte d'Assemblées représentatives; on devrait y trouver la représentation des communes la représentation des petites parties, celles des grandes parties du territoire. "Nous sommes d'accord sur cet idéal, mais pourquoi admirerions-nous, pour la période antérieure à 1789, des usages qu'on voudrait bannir en 1944 ?

Les Dictatures ont respecté le principe de la participation populaire à la gestion des affaires publiques Il est possible qu'elles aient rusé avec le suffrage universel; elles l'ont maintenu. Le régime national socialiste a été installé par des plébiscites où la question était posée, " Veux-tu, homme allemand et toi, femme allemande la continuation du pouvoir de Hitler et telle modification de la constitution ?"

On vote dans tous les pays du monde même dans les Dictatures

Le système des élections plébiscitaires n'a évidemment rien à voir avec le suffrage universel des "mares stagnantes" et des "comités ou sous-comités", comme disait Aristide Briand. Le parti, c'est-à-dire le gouvernement dresse une liste de candidats égale au nombre des sièges à pourvoir et les citoyens ont tout juste le droit de voter pour la liste entière bloquée, sans y changer un nom sans même en enlever un. D'accord! Mais tous les citoyens ont le droit de mettre un bulletin dans une urne, le principe est sauvegardé ! Au Portugal, le Chef de l'Etat est élu par le suffrage universel; l'Assemblée nationale l est également.

(1) Censeur Européen, 2 février 1820 reproduit dans Dix ans d'études historiques

Source : BIU Cujas

On vote en Turquie en Chine au Japon en Bulgarie à Monaco, en Afrique du Sud en Egypte Seuls les Français seraient gouvernés d en haut sans être appelés à participer au moins apparemment et pour la forme à la gestion des intérêts de la patrie Croit-on raisonnablement que ce soit possible et que la France puisse constituer une tache unique sur la carte du monde ? Sans doute le silence peut être imposé à la nation accepté ? non

L'ordre la tradition française la patrie la civilisation chrétienne ne sont pas à l'abri des coups de force

Le suffrage est une garantie contre les coups de force

Je connais des "bien pensants" qui sursautent quand on leur parle d'élection. S'ils étaient appelés à revoir ce scandale, cette peste ce choléra, ils demandent à mourir illico, ou menacent de se faire tout de suite communistes Mais les bien pensants ont-ils pris soin de s assurer le monopole de la prise du pouvoir en dehors de la procédure pacificatrice de la consultation populaire ? Les procédés autres que les démocratiques pourraient parfaitement être utilisés pour l'établissement de la dictature du prolétariat Deux millions d'individus ardents excessifs passionnés hardis, disciplinés peuvent s imposer comme les maîtres sans égards de quarante millions de Français Le jour où ce serait fait, les bien pensants regretteraient amèrement leurs sarcasmes sur l'imperfection de la représentation par le suffrage Pensez à ce qu'on appelle les masses ce sont les agglomérations de prolétaires, défilant avec hurlements et menaces, s'enivrant de leur propre agglomération n'étant pas dépourvus de hardiesse, et concentrés en grand nombre sur des points déterminés de la nation qui en sont précisément les points vitaux Moi qui connais le suffrage autrement que par ouï dire, je trouve qu'il est un plus grand bien, ou si vous aimez mieux, un moindre mal que la dictature des masses Le vrai conservateur veut le suffrage

Rôle que doit nécessairement être appelé à jouer la paysannerie

Le vrai conservateur veut que ait sa part d'influence dans le pays la classe qui, en dépit de nombre d'erreurs et de fautes, reste la plus solide charpente de la France, je veux dire la paysannerie Or la paysannerie ne fait sentir son influence que par le vote, par le vote seul Elle ne défile pas, elle ne crie pas, elle ne hurle pas. Elle ne s empare pas du pouvoir. Elle vote, Historiquement, son rôle a surtout été négatif La paysannerie a toujours été contre ceci ou contre cela Mais, dans la grande majorité des cas, elle s'est prononcée contre le désordre C'est une position qui ne manquera peut-être pas d être utile certain jour . Il ne serait d ailleurs pas absolument impossible de l'attacher à une oeuvre constructive. Dans les premières années de la paix, elle pourrait avoir un rôle important à jouer, en

Source : BIU Cujas

représentant la continuité française, alors que nous serons tiraillés entre des courants mercantiles rivaux, porteurs de nouveaux germes de guerre.

Il ne suffit pas, avec la fameuse corporation paysanne, de la constituer en classe sociale qui se dresserait contre la classe ouvrière, ce qui serait le plus grand des périls sociaux. Il faut lui permettre de faire connaître ses aspirations et ses volontés. Il serait vraiment dommage qu'au tournant le plus grave de notre histoire, la paysannerie, élément d'ordre et de durée, fut absente, politiquement et socialement.

Ne pas commettre d'erreurs dangereuses sur la signification de l'antiparlementarisme français

Les erreurs à éviter sur l'antiparlementarisme français

Il y a chez le peuple français un fonds permanent d'antiparlementarisme. Louis Napoléon l'a exploité par son coup d'Etat du Deux décembre 1851 approuvé par sept millions et demi de suffrages. Le général Boulanger (1887-1889) avait réussi à cristalliser ce sentiment autour de lui. S'il avait eu une grande personnalité (il en était loin) s'il avait eu la virtu que Machiavel réclame chez les chefs il aurait renvoyé les Chambres avec l'approbation du pays. Seulement, il ne faut pas oublier que ni l'un ni l'autre ne parlaient de supprimer le suffrage universel et, que loin de là Louis Napoléon avait pris position de champion de l'universalité du suffrage contre la Législative qui l'avait mutilée par la loi du 31 Mai 1850. " Ce vaincu, après tout, dit Barrès, parlant de Boulanger, en appelait aux énergies de notre vieux pays". Il y avait autre chose dans son mouvement que l'antiparlementarisme. Seule sa faiblesse intellectuelle et morale fut cause de son échec et empêcha souvent de voir les causes profondes de ce mouvement.

Il est donc essentiel d'éviter des erreurs qui pourraient être grosses de conséquences sur la signification et la portée de l'antiparlementarisme français. Le peuple français brocarde ses élus, il ne les respecte pas, il lui advient même de les mépriser, au moins dans leur ensemble. Mais il tient tout de même à voter, et pourrait se fâcher si on faisait mine de lui enlever le suffrage. "Le Français est un animal qui vote", a dit quelqu'un. Dites qu'il est pétri d'illogisme; dites que s'il entend les avertissements de la raison, il obéit trop souvent aux réactions de ses nerfs, mais il est comme çà. Il faut prendre les hommes comme ils sont et considérer les choses comme on voudrait qu'elles fussent. La politique, art du possible.

Le suffrage peut être organisé dans la pensée d'éviter les périls dont il menace la patrie. Les lois électorales pourraient prendre à cet égard toute une série de précautions

Source : BIU Cujas

Précautions à prendre dans l'organisation du suffrage

La constitution, avec le principe du suffrage universel, poserait la règle du suffrage des femmes et du suffrage familial. Les pères de famille, ces grands aventuriers du monde moderne, comme disait Péguy, devraient avoir plus d'influence que le célibataire ou le chef d'un ménage stérile La veuve, qui aurait pris la tête de la famille, aurait le même privilège On peut discuter sur les modalités. C'est sur le principe qu'il faut tenir compte des possibilités. (V. mon livre sur le Vote des femmes).

Il importe d'éviter, au sujet des méthodes électorales, le fanatisme, le sectarisme, l'obstination. Elles ne doivent pas être dans la constitution, mais dans des lois organiques ou ordinaires qui permettent des réformes plus rapides et plus expéditives

Mais il serait également imprudent d'exagérer à l'égard de ces problèmes, le scepticisme. Je continue à croire que la plus grande habileté ce serait encore l'honnêteté Qu'on ne puisse plus, à l'intérieur d'un même département de Seine et Oise à quelques kilomètres de distance, être battu à Corbeil avec vingt mille voix et élu à Etampes avec six mille Qu'une tendance disciplinée et bonne tacticienne ne puisse pas s'assurer un député par vingt mille voix obtenues sur l'ensemble du pays, tandis qu'à d'autres groupes politiques moins ardents ou moins habiles, il faille une moyenne de 60 000 ou de 100.000 voix pour avoir un représentant Que les quarante millions de français cessent d'être gouvernés par 7 % de la nation Que la volonté de frauder qui a triomphé sous tous les régimes meure enfin Et que le règne de la probité arrive Tout est à reprendre à la base

Le suffrage capacitaire

Ne pas exagérer les vertus du suffrage capacitaire. Il n'y a pas grand intérêt à chercher dans d'autres directives On a pensé à tenir compte de certains diplômes universitaires, depuis le simple certificat constatant le minimum de connaissances, et qui serait exigé à l'entrée du corps électoral, jusqu'aux diplômes ou autres titres élevés qui donneraient une situation privilégiée à l'intérieur de ce corps. Quoique, en dépit de mon indignité, je sois dans mon pays une sorte de mandarin à bouton de cristal, je n'ai qu'une faible confiance dans ces dispositions pour assurer une amélioration sérieuse du suffrage

L'exclusion des idiots

Il y a des scandales qui doivent disparaître: par exemple le vote de l'idiot complet ou du gâteux intégral J'ai vu de jeunes idiots auxquels il fallait tenir la main pour qu'ils puissent glisser leur bulletin dans la fente de l'urne; j'ai vu un jeune idiot mettant dans l'urne un bulletin que lui

Source : BIU Cujas

avait donné une jeune fille, alors qu'il croyait voter pour cette jeune fille. Je puis en témoigner puisque ce bulletin portait mon nom J'ai vu un gâteux total porté littéralement jusqu'à l'urne, et les adversaires politiques suivre ironiquement ce cortège le chapeau à la main, comme pour un cortège funèbre. Mais le plus triste c'est le vote des gâteux hospitalisés, c'est-à-dire internés: que dans un chef-lieu de canton, la douzaine de débris humains, recueillis au petit hospice local, fassent leur entrée dans la salle du scrutin portant entre le majeur et l'annulaire le bulletin qui leur a été remis par des agents électoraux de la municipalité au pouvoir, ce n'est que lamentable. Mais s'il s'agit de douze cents ou plus de gâteux internés, venant au scrutin en rangs sous la conduite de leurs gardiens communistes, cela peut changer le résultat du scrutin. Les propriétaires grands et petits, les commerçants, les agriculteurs, les contribuables d'une circonscription, cessent d'être représentés parce que l'administration a installé chez eux un hospice, un asile; ce sont des gâteux non contribuables, irresponsables qui sont les maîtres du scrutin. C'est un scandale. Et je ne parle pas de la réunion électorale devant des gâteux au café d'en face de la porte de l'asile.....

Celle des condamnés réhabilités !

Un autre scandale qui doit disparaître, c'est l'indulgence à l'égard des déchets sociaux En vertu de la loi du 11 juillet 1900 un délai de dix, quinze ou vingt ans après la condamnation réhabilite complètement le condamné, donc le fait rentrer dans le corps électoral. Un homme jeune a commis un crime déshonorant. Il purge sa peine. Il revient au village porteur de la marque d'infamie. Vingt ans se passent. Au grand scandale du Maire, il exige son inscription. Les parents de la jeune fille qu'il a tuée s'indignent Mais la Cour de Cassation ordonne l'inscription C'est la loi. La loi doit changer.

Comment définir la capacité vraie ?

Bien entendu l exclusion des indignes ne suffit pas. Et je suis absolument d'accord avec vous que, dans une Salente idéale, seule la capacité vraie (bon sens, sagesse, patriotisme connaissance des hommes) devrait mener le pays. Mais dites-moi comment il faut faire ? Comment définir, dans un texte, les qualifications qui ouvriraient la porte de cette classe gouvernante. C'est un problème qui me préoccupe depuis de longues années. Il y a plus de trente ans que j'ai écrit mon essai sur le Problème de la compétence dans la démocratie (1913) J'en suis toujours à solliciter des suggestions. Qu'on me dise le signe, l'étoile au front, qui distinguera les capables des incapables

L'expérience belge !

L adjonction des capacités constituait la revendication minima des réformateurs sous la monarchie de Juillet En Belgique, on a commencé, du temps du régime censitaire, à admettre au vote communal ceux qui

Source : BIU Cujas

auraient un certificat d'études primaires; cette réforme avait été réclamée par le parti libéral, et elle a profité en fait à ses adversaires catholiques, les paysans des Flandres, que les bourgeois libéraux regardaient comme des arriérés, passant leurs soirées l'hiver à préparer leurs examens. Plus tard, lorsque le suffrage censitaire fut supprimé pour les élections politiques, il fut remplacé par un suffrage universel corrigé par la pluralité: chaque homme en cette qualité avait une voix; s'il avait une petite propriété, il recevait la voix supplémentaire du propriétaire; s'il était marié (ou veuf ayant retenu des enfants), il disposait de la voix supplémentaire de la famille; si enfin, il était porteur de certains diplômes universitaires, il recevait deux voix supplémentaires. Mais un même électeur ne pouvait disposer que d'un maximum de trois voix. Ce système causa des déceptions de tous les côtés, et par exemple la voix du propriétaire profita aux ouvriers mineurs et verriers qui, grâce aux dispositions législatives sur les habitations à bon marché, étaient propriétaires de leur maisonnette et de leur jardinet avec quatre pieds de tabac; comme ils étaient pour la plupart mariés, ils arrivaient à cumuler trois voix. C'étaient donc les électeurs socialistes qui, dans certaines régions industrielles, disposaient du maximum, et ce n'est évidemment pas dans ce dessein que le système avait été édifié (1).

Le système capacitaire occupe une très large place dans la loi hongroise du 3 Juin 1938 sur l'élection des députés (2).

Autres exemples : La loi électorale portugaise porte la condition alternative d'une très faible condition de capacité (lire et écrire) ou, pour les analphabètes, d'un faible cens (100 escudos). En outre, les femmes qui justifient d'un diplôme universitaire, secondaire ou supérieur, sont appelées à voter. Il est des moments où M. Charles Maurras semble assez favorable au régime capacitaire. Quant à moi, je suis très loin d'avoir la foi; il y a des paysans à peine

---

(1) Voir mon livre: L'Organisation du suffrage et l'expérience Belge 1910.

(2) Cette loi qui tient dans la publication officielle hongroise 70 pages sur deux colonnes, est d'une extrême complication. Il y a au moins huit titres pour être électeur; la capacité est combinée avec le régime censitaire. A une grande capacité, on demande une situation de fortune faible et inversement. Une disposition au moins curieuse de cette loi, c'est la désignation. Pour être candidat, il faut être désigné par 500 à 1500 signatures; si le candidat appartient à un parti national, il lui suffit de 150 à 750 signatures. Les désignations sont renvoyées au commissaire électoral huit jours avant le scrutin. Le commissaire électoral est libre d'accepter ou de rejeter les

Source : BIU Cujas

Critique du système du suffrage capacitaire

alphabètes qui sont meilleurs électeurs que l'instituteur du village; il y a des musiciens qui ne sont grands que sur le papier rayé à cinq lignes; il y a des mathématiciens qui déraisonnent dès qu'ils ne sont plus soutenus par la logique spéciale dont ils ont reçu le don particulier et gratuit; il est d'illustres grammairiens ou philologues auxquels la lecture des inscriptions étrusques n'a pas donné un supplément de jugement politique, etc. .

La "synthèse électorale" de Proudhon, aussi séduisante en principe que difficile à organiser en pratique. L'oeuvre de Proudhon est un faisceau de contradictions mais aussi une source jaillissante d'idées intéressantes et de suggestions utiles. Sans admiration pour le suffrage universel qu'il avait vu élire Louis Napoléon, approuver son coup d'Etat à une majorité écrasante (sept millions et demi), soutenir l'Empire, etc., il ne voulait plus que le citoyen vote comme individu isolé, mais comme membre du groupe social auquel il appartient. L'homme, celui d'aujourd'hui surtout, cellule de sociétés fortement différentes appartient non pas à un seul, mais à plusieurs milieux. Ressortissant d'un Etat plus ou moins vaste, il est en même temps citoyen d'une commune, habitant d'une région, membre d'une profession, fidèle d'une église, propriétaire d'un bien etc. C'est par son activité au sein de ces groupes concentriques ou interférents qu'il donne la mesure concrète de l'intérêt qu'il porte à la vie communautaire; il fournit la garantie d'une compétence réelle dans un domaine précis d'utilité publique. A tous ces titres, il mérite d'être consulté. Ainsi le Corps électoral tel que le conçoit Proudhon (capacité politique des classes ouvrières) n'est nullement une juxtaposition amorphe d'unités anonymes, théoriquement tenues pour égales, c'est une synthèse électorale qui doit admettre à la fois comme base d'élection, non seulement la population, mais le territoire, la propriété, les capitaux, les industries, les groupements naturels, régionaux et communaux. L'individu vote non comme vague échantillon d'humanité, mais en tant que partie intégrante d'un organisme vivant. Le principe attire, et on est généralement et assez vite tenté de lui apporter son adhésion. Malheureusement, Proudhon est mort alors qu'il était en train d'écrire son plan d'organisation pratique du système. Dommage! Je m'excuse d'être affligé d'un esprit affreusement positif

La "synthèse électorale" de Proudhon

---

candidatures; il peut les rejeter toutes, et alors l'élection est ajournée. Il peut en retenir une seule, et alors le candidat est déclaré élu ! Informations constitutionnelles de l'Union interparlementaire.

Source : BIU Cujas

et pratique, terre à terre, d'être un peu trop tourné vers ma propre expérience ou mes observations personnelles.

Difficulté de concrétisation de ce système

La première difficulté et elle n'est pas mince, est de dessiner noir sur blanc la carte des groupes sociaux et d'enfermer chacun, pour qu'il n'en sorte plus, dans le groupe auquel il appartient: irai-je chez les professeurs, chez les juristes, chez les propriétaires ruraux, chez les politiciens, chez les journalistes, chez les écrivains?

La seconde difficulté, une fois les groupes constitués, est de définir le nombre de représentants attribués à chacun.

Injustices inévitables

Voici d'un côté le groupe social de la direction: capitalistes, patrons, ingénieurs, directeurs etc... ils sont cent. D'autre part, voici les ouvriers: ils sont trente mille, comme chez Renault ou chez Schneider. Combien chacun aurait-il de représentants ? Si, obéissant à la règle de la pars sanior que vous préférez à la pars major, vous établissez entre eux l'égalité, vous commettez une injustice criante qui fait crouler le système. Si vous établissez la proportionnalité, vous tombez dans une autre injustice puisque vous écrasez les dirigeants. Je sais bien que vous allez me reprocher de rester avec l'esprit retrograde " lutte de classes" et que c'est dans la corporation, où ces classes seront harmonieusement confondues, qu'on votera. Je suis un homme de bonne volonté. Je ne demande qu'à comprendre. Encore faudrait-il que les corporations fussent organisées. Espérons et attendons. Et que les corporations soient organisées avant qu'on a t besoin d'Assemblées.

Problèmes sans fin

Il reste d'ailleurs une troisième difficulté qui n'est pas la moindre. Au cours de ce dernier demi siècle, voici les questions qui ont divisé les Français: république ou monarchie politique à l'égard de l'église, concordat ou séparation cordialité ou hostilité; affaire Dreyfus (l'historiette "Dreyfus" comme disait Barrès et le drame de la politique générale dont elle était le symbole); politique de colonialisme ou de repli sur soi-même; liberté des congrégations, laïcité de l'enseignement public ou privé; liberté de l'enseignement; civilisation chrétienne, liberté de la presse... politique à l'égard de l'Angleterre, de la Pologne; organisation internationale S.D.N. défense militaire etc... Quelle est, pour déterminer l'attitude de la France sur ces diverses questions, l'aptitude spéciale des familles professionnelles des produits chimiques, des engrais ou des parfums ? Comme telles, elles n'ont aucun avis à donner. Et alors quelles sont celles qui seront aptes à se prononcer ? Problèmes sans fin.

Source : BIU Cujas

Il ne serait pas impossible dans une première période de la mise en oeuvre de la constitution, que le citoyen soit appelé à voter dans son cadre communal; les autres autorités émanant des premiers élus. Il est un groupe social spontané, naturel, de naissance immémoriale, et c'est la commune. Là le citoyen est connu, il vote dans son milieu, sous l'influence et la surveillance morale de ses compatriotes. Tout le monde jusqu'à M. Charles Maurras reconnait que, au degré communal, la désignation des autorités doit venir de "bas en haut". C'est une manière pudique de parler de l'élection abhorrée, sans la nommer. Les conseils municipaux seront donc élus. Ils administreront les intérêts communaux.

Système transitoire
Election par les conseils municipaux

On a pensé aussi à leur demander d'élire les membres ou une partie des membres des assemblées. On pourrait trouver là, pour le cas où on le croirait nécessaire, un régime transitoire, une période intermédiaire qui empêcherait la France de voir sa convalescence à son début troublée par les saturnales électorales, par les affreuses luttes de partis, par les combats de gladiateurs...

Vote au 1er tour par région

Dans tous les cas plus de scrutin d'arrondissement et plus de ballottage. Le vote aurait lieu au premier tour; il se ferait par région (ou province). Je verrais avec sympathie des candidatures individuelles, chaque électeur ne pouvant voter dans la région qui a par exemple à élire douze députés, que pour un seul candidat.

Le système portugais

Le Portugal de Salazar - que M. Marcel Déat ne veut pas qu'on prenne pour modèle, sans doute à cause de son caractère religieux (1) a imaginé par le décret loi du 5 Novembre 1934 un système qui contient un grand nombre de traits du régime totalitaire, mais s'en éloigne par contre sur bien des points. Comme dans le régime totalitaire chaque électeur doit voter pour la totalité du nombre des membres de l'Assemblée Nationale, soit 90; toutefois, à la différence du régime totalitaire, il peut rayer un nom, sans pouvoir le remplacer; comme dans le régime totalitaire, il y a une liste officielle, arrêtée par le gouvernement, sur proposition de l'Union Nationale et de la Légion. Mais l'Union nationale n'est pas un parti unique. Salazar disait de cette organisation que "l'idée d'unité parfaite, de forte cohésion, de complète homogénéité n'exige pas l'exclusivisme totalitaire. L'Union nationale doit avoir l'aspiration de compter dans son sein le plus grand nombre possible de citoyens et même de collectivités". D'autre part, à la différence des régimes totalitaires, la liste officielle n'est pas la liste unique; d'autres

(1) Oeuvre 1er octobre 1942.

Source : BIU Cujas

listes peuvent entrer en concurrence à la condition d'être présentées par deux cents électeurs dont les signatures sont légalisées. Ces listes sont déposées chez le procureur général, trente jours avant celui du scrutin. Pour être électeur, il faut, ou bien savoir lire et écrire, ou bien payer cent escudos d'impôt. Les bulletins sont décomptés au chef-lieu de chaque concelho (arrondissement) et les résultats sont proclamés par le Président de la Cour suprême de Justice.

Section V

Physionomie et rôle des Assemblées

§ I - Les Assemblées n'auront plus la primauté.

Séparation des pouvoirs avec prédominance gouvernementale

Il y aura des assemblées, comme il y en a dans tous les pays du monde. Elles n'auront plus la primauté qu'elles détenaient sous la Troisième République. Le gouvernement ne se confondra plus avec elles. Elles exerceront leurs fonctions de représentation devant un gouvernement qui ne dépendra pas d'elles. Le suffrage populaire sera concentré sur le Chef de l'Etat qu'il aura désigné; il sera dilué parmi les membres des assemblées. Bref, il y aura séparation des pouvoirs avec prédominence gouvernementale.

Il reste des pessimistes qui proclament la vanité de toutes les précautions constitutionnelles. " Sans doute, la confusion peut être prévenue, arrêtée un temps; elle est promise et acquise aux temps futurs par le jeu des partis électeurs, centralistes, unificateurs. Il n'est point de précautions juridiques ni constitutionnelles qui vaillent contre ce cours fatal. . (Charles Maurras)".

Raisons d'espérer en cette prédominance

Observons tout d'abord que ces prévisions pessimistes se heurtent à une expérience pendant longtemps prolongée. Le Président des Etats-Unis suit sa politique sans tenir compte de la majorité du Congrès. Il y a même des présidents qui ont lutté contre le Congrès, et notamment Cleveland, qu'on appelait pour ce motif le président veto. On a même vu des présidents (Franklin Roosevelt) porter en personne leur veto à la tribune du Congrès, avec le motif. On ne peut citer un seul président américain qui ait été renversé par le Congrès.

Il va de soi d'ailleurs que le Président en qui se concentre le prestige du Suffrage populaire, est plus fort que l'Assemblée où le même prestige se disperse entre plusieurs centaines de membres, donc s'affaiblit.

Source : BIU Cujas

On dit aussi que, pour que la représentation soit hors d'état d'absorber le gouvernement, il faudrait que celui-ci n'eut pas l'origine élective. Mais, dans la plupart des cas, au contraire, où nous avons vu l'hérédité du gouvernement en face de l'élection des Chambres, ce sont les Chambres qui ont absorbé le gouvernement: Angleterre, Hollande, Belgique, Italie, Grèce, Serbie, régime parlementaire sous Louis XVIII, Charles X, Louis Philippe...

§ 2 - Rôle des Assemblées.

Expression des voeux et aspirations du pays

Les assemblées apporteront devant le gouvernement, qui leur est préexistant, les voeux et les aspirations du pays. La procédure de cette représentation devra être très soigneusement réglementée afin de ne pas favoriser les empiétements sur le gouvernement et le retour du régime parlementaire (V. infra).

Rôle dans l'élaboration des lois. Initiative au gouvernement Veto

Elles auront un rôle, à définir et à préciser, dans l'élaboration des lois. Ce rôle est prévu dans l'Acte Constitutionnel N° 2 sur les attributions du Chef de l'Etat: 1° jusqu'à la formation des assemblées nouvelles, il fait les lois, 2° à partir de cette formation, il les promulgue. 3° Il est entendu d'ailleurs que, à partir decette formation, il pourra, si le salut public l'exige, reprendre l'exercice du pouvoir législatif.

Cette participation des assemblées à l'élaboration des lois doit être organisée par la constitution. Je réserverais volontiers l'initiative au gouvernement en Conseil d'Etat. Un membre d'une assemblée ne pourrait la saisir d'un projet qu'avec l'autorisation du Conseil d'Etat. Le Chef de l'Etat aurait un très fort droit de veto.

Salazar a laissé une Chambre pour satisfaire aux habitudes des Portugais; pour le même motif, il a laissé le nom de République à son Etat autoritaire. Mais il a la conviction que "d'ici vingt ans, à moins d'un recul dans l'évolution politique, il n'y aura plus d'assemblées législatives en Europe. Les nécessités nouvelles, d'un caractère d'urgence, exigent de l'Assemblée législative une grande promptitude en raison de l'incapacité d'un organe collectif nombreux pour tout travail de qualité supérieure, quelles que soient les qualités et les connaissances personnelles des législateurs; il est nécessaire d'assurer l'initiative du gouvernement, juge le plus autorisé de la convenance et de l'orientation des lois, et au travail duquel le pouvoir législatif doit servir de complément et non pas d'obstacle. Au gouvernement, c'est-à-dire au dictateur, incombera donc la faculté de faire et de

Source : BIU Cujas

promulguer des décrets-lois, et même de modifier les lois en certains cas par de simples décrets, afin de combler les imperfections des courtes séances législatives, afin de s'occuper des cas les plus urgents, et de réveiller l'administration de sa torpeur".

Précautions à prendre Il faudra que toutes les précautions imaginables de technique constitutionnelle soient prises pour que dans toute la mesure des possibilités humaines, les haines ne se heurtent pas dans les Assemblées, pour que les intérêts n'y jouent pas, pour que l'action ne se perde pas dans les inutiles discussions

Un régime populaire n'est pas nécessairement celui où les Chambres font et défont les ministères, en quantités industrielles. Vingt et un ministères se sont succédé de 1930 à 1939. Vingt-et-un en neuf ans ! Il faut être inflexible sur le rejet du régime parlementaire. Restons au contraire attachés au régime représentatif.

Plus de ces ministères vivant une existance misérable à la petite semaine, sous la menace constante de combinaisons passagères.

Plus de ces Chefs d'Etat qui n'ont que l'apparence de leurs prérogatives et l'ombre de leur pouvoir. Les Chambres ne doivent pas se substituer à l'exécutif.

Le régime parlementaire exclut l'exécutif fort Nous voulons un exécutif fort dans un régime représentatif.

§ 3 - Attributions respectives de chaque Chambre.

Le Haut Conseil, étant appelé par son mode de recrutement à contenir des compétences, étudierait en premier lieu les projets élaborés par le gouvernement. Il se diviserait, pour cet objet, en grandes commissions techniques: Affaires étrangères, Défense Nationale, Commerce, Industrie, Travail, Agriculture etc...

Le président et le rapporteur de chaque commission défendraient les projets qu'ils auraient étudiés devant le Grand Conseil. Ils pourraient y être assistés de Conseillers d'Etat

Les ministres seraient entendus devant les commissions du Haut Conseil; on ne les laisserait pas aller devant le Grand Conseil. C'est en effet par cette présence matérielle des ministres devant les Assemblées que débute le gouvernement par les assemblées. La présence des ministres, dont on envie la place, est toujours une source d'agitations et de vaines passions politiques.

Source : BIU Cujas

§ 4

Fonctionnement du Grand Conseil législatif

1° - Le Président du Grand Conseil Législatif ne doit pas être un rival possible pour le Chef. Il y aurait lieu, dans ces conditions, de se demander si le Grand Conseil législatif choisirait seul et librement celui qui serait appelé à diriger ses débats. On pourrait penser à la règle de la monarchie de Juillet. Le Président du Grand Conseil législatif serait nommé par le Chef sur une liste quintuple de présentation dressée par le Grand Conseil. Les autres membres du bureau (vice-présidents, secrétaires, questeurs) seraient sans inconvénient élus par le Grand Conseil lui-même.

uestion du choix du résident du Grand onseil.

Cette question de la procédure des assemblées n'est d'ailleurs pas cruciale. Elle sera à peser dans l'appréciation de l'équilibre d'ensemble des institutions. C'est aussi un des points qui pourraient n'être fixés que pour la période intermédiaire.

2° - Le règlement du Grand Conseil serait arrêté par une loi. Le règlement des assemblées revêt une importance politique considérable. Il est le complément nécessaire de la constitution. La vie pratique de la constitution dépend en partie du règlement. Il peut le faire pencher du côté parlementaire ou du côté gouvernemental. Il semble, par ailleurs logique qu'un document qui règle la procédure de l'élaboration d'une loi soit arrêté par une loi.

ixation du règlement: ntérieur par une loi:

Veut-on quelques détails ? Il serait bon de mettre en veilleuse, au moins pendant quelques années, le parlementarisme spectaculaire qui se développe naturellement dans les édifices en amphithéâtres des pays latins, où, du haut de la tribune l'orateur est comme un acteur pressé à forcer ses effets. Chacun parlerait de sa place. La tribune, pendant la période de reconstruction serait abandonnée. Ce n'est pas là un point essentiel.

a tribune.

Il ne faudrait pas considérer comme étant absolument dénuée d'importance la place des législateurs sur les gradins. Traditionnellement, cette place dépend de la division des partis. Et si on prétend s'affranchir de la tyrannie des partis, il importe d'en effacer les conséquences. Jusqu'ici, depuis la Législative, les partis avancés se plaçaient à gauche, les partis de conservation à droite. En Angleterre, la

a place des législa- ure sur les gradins:

Source : BIU Cujas

tradition semble identique, mais elle en diffère cependant par une très importante nuance. C'est le parti du gouvernement qui est à droite, l'opposition à gauche. Ainsi, lorsque le parti socialiste (ou plutôt travailliste, labour party) a pris le pouvoir avec Mac Donald, il est tout entier passé à droite, tandis que les conservateurs se transportaient à gauche. Le parlementarisme anglais attache à cette division une importance substantielle, qui se traduit par ce fait, que le leader de l'opposition est considéré comme jouant un rôle constitutionnel et, à ce titre, perçoit une indemnité sur le Trésor public. Je crois que, pendant la période de reconstruction, l'action devra fortement l'emporter sur la critique.

Quand on parle de gauche ou de droite, il s'agit de la gauche ou de la droite du président. En réalité, les hommes de gauche siègent à leur propre droite et inversement. Que peut-on attendre d'une institution, demandait un pessimiste, où la gauche est à droite, la droite à gauche et le centre nulle part ?

Le gauche, la droite?:

D'ailleurs, dans les dernières années du régime parlementaire, la mystique gauchiste avait fini par fausser le fonctionnement du système. Depuis la première Législative, des partis nouveaux étaient venus sans cesse s'insérer à l'extrême gauche, repoussant les vieux partis vers la droite, où ils finissaient d'ailleurs par sortir de l'hémicycle et tomber dans le néant. Les partis naissent à gauche et emportés par le courant continu gauche droite, ils finissent par le cimetière au delà de l'extrême droite. Accoudés au bat-flanc d'extrême gauche, en pleine Restauration, c'étaient Casimir Perrier, Benjamin Constant, Dupont de l'Eure, le marquis de Chauvelin qui jetaient un coup d'oeil hautain sur la majorité conservatrice de leur temps. A leur place, j'ai vu Marcel Cachin, Marty, d'autres dont j'ai oublié les noms. J'ai vu communistes et socialistes se disputer la proximité du bat-flanc qui matérialisait l'extrémisme du moment. Et comme il existait une majorité toujours croissante d'élus qui se prétendaient de gauche, l'art du placement inquiétait les questeurs et le bureau. Et comme les bancs de droite étaient déserts, alors qu'on s'empilait à gauche, les extrémistes de gauche furent envoyés à l'extrême droite. Horreur. Dans la suite, on les réadmit à l'extrême gauche, mais les socialistes obtinrent qu'ils n'occuperaient pas le secteur tout entier contre le fameux bat-flanc; mais seulement les gradins supérieurs de ce secteur. Dans ces conditions, des hommes férus de la démagogie gauchiste se trouvaient poussés vers le centre et la droite. Interrogé à Genève par Lord Cecil sur le parti auquel il appartenait, un délégué français répondit : "Je suis républicain de gauche, c'est-à-dire que j'appartiens au centre, et les malheurs des temps m'obligent à siéger à droite".

Source : BIU Cujas

Quoiqu'il en soit, ces dispositions avaient l'inconvénient d'opposer les partis. Des descentes fréquentes de l'extrême gauche, en vue d'une offensive à coups de poing ou de pied, avaient lieu fréquemment et étaient arrêtées par le questeur Barthe qui se jetait entre les belligérants comme la Sabine Hersilie entre son époux Romulus et son père Tatius.

Mais la malfaisance du système éclatait dans ce fait que l'on n'obtenait sur toutes les questions que des votes massifs de partis. Au Reichstag d'avant la Constitution de Weimar, me disait l'abbé Wetterlé, au moment du scrutin, les députés élevaient au dessus de leur tête leur bulletin, de sorte que grâce à la couleur de ce dernier on voyait immédiatement, comme sur un drapeau, la décision de l'Assemblée.

Un grand Anglais, au moment où son fils entrait aux Communes, lui adressait cette suprême recommandation : "Mon fils, vous voterez avec votre parti, comme un homme d'Etat, et non point suivant votre conscience, comme un aventurier ou un philosophe".

Mais quand la bonace reviendra après la tempête, la France réclamera des votes individuels de conscience et de patriotisme. Il importe donc de briser ces groupements. Le réglement portera que les législateurs siègent par ordre alphabétique de leur nom propre. C'est à sa place officielle que le législateur votera et en personne.

Voici encore un problème délicat : doit-il y avoir des commissions parlementaires et comment doivent-elles être organisées ?

Les commissions parlementaires. Leur organisation.

Le système des commissions permanentes, chacune étant spécialisée dans une branche de la vie publique, a l'avantage d'accroître la qualité du travail parlementaire, mais il présente aussi l'inconvénient de faciliter l'emprise du Parlement sur la liberté et l'autorité du gouvernement.

La très large extension du système des commissions était une des caractéristiques du parlementarisme français à la veille des évènements. Il est beaucoup moins développé en Angleterre, où le budget n'est pas examiné préalablement par une commission, mais jeté tout d'un coup, par le chancelier de l'Echiquier, devant les Communes convoquées, pour le budget day, en Comité de la Chambre entière.

Le Président Poincaré blâmait les tendances envahissantes de "ces organes parasites" des assemblées. Il déplorait que le contrôle parlementaire ait été enlevé du grand jour des séances publiques pour être transporté à l'ombre des commissions. Il s'apitoyait sur les "malheureux ministres" traînés, pour une seule et même affaire, d'abord devant la commission compétente

Source : BIU Cujas

de la Chambre, ensuite devant la commission correspondante du Sénat, en troisième lieu devant le Chambre, en quatrième lieu devant le Sénat. Quand avaient-ils donc le temps de gouverner ?

Non complètement inexact, ce tableau était poussé au noir. Je puis témoigner que pendant quatorze mois Briand n'est jamais venu devant la commission des affaires étrangères. La question reste importante (1).

Une question, de second plan, mais tout de même non dénuée d'intérêt est celle du compte-rendu. Le pays a le droit de savoir ce qui se passe dans les Assemblées. Or, aucune presse n'a jamais informé exactement le public. Je n'ai jamais connu que des comptes-rendus déformés par la partialité à l'égard des personnes ou des partis. Il faudra trouver autre chose. Je ne voudrais pas imposer le silence à la presse, elle peut discuter, dire son impression, exposer sa sympathie ou son antipathie. Elle pourra tout dire au sujet d'une séance, mais à condition de publier en même temps le compte-rendu sommaire rédigé, sous le contrôle du Grand Conseil, par son bureau.

Le compte rendu des séances.

§ 5

Rapports du Gouvernement avec le Grand Conseil Législatif.

Nous arrivons ici à des points de la plus haute importance.

1° - En principe, l'initiative des lois appartiendra au Chef, qui après avoir fait rédiger ses projets par le Conseil d'Etat, les déposerait devant le Haut-Conseil. Cette disposition est différente de la règle américaine qui refuse au président l'initiative des lois.

L'initiative des lois.

En outre, le Chef sera armé contre une résistance, qu'il jugerait dangereuse pour le bien de l'Etat, de la part du Grand Conseil. Si, par exemple, le Grand Conseil repoussait un projet, le Chef pourrait ou s'incliner ou demander une seconde délibération qui ne pourrait être refusée, et le projet serait censé adopté s'il n'était pas rejeté à la majorité des trois quarts du nombre légal des membres du Conseil.

L'initiative des membres du Grand Conseil ne pourrait s'exercer qu'avec l'autorisation du Conseil d'Etat.

2° - Le Grand Conseil ne peut pas refuser le budget.

Gouverner, c'est dépenser. Un gouvernement qui ne peut

---

(1) Sous le titre le Travail parlementaire (1934) j'ai publié un gros volume sur les commissions.

Source : BIU Cujas

dépenser est immédiatement paralysé. Or, c'est du Parlement qu dépend, dans le droit constitutionnel moderne, le vote des recettes et des dépenses. Il suffisait donc au Parlement de la Troisième République de se tenir dans une attitude passive, de ne rien faire, de laisser passer le temps sans voter le budget, de ne pas bouger, pour frapper à mort le gouvernement. C'est ce qu'on ne doit plus permettre.

Droit pour le gouvernement de passer outre à l'abstention par le Grand Conseil de voter le budget.

En cas d'inertie du Grand Conseil, le budget de l'année précédente serait reconduit, ou bien le budget de l'exercice serait fixé par décret.

3° - Principe essentiel : les fonctions de membre du Grand Conseil législatif seront incompatibles avec les fonctions ministérielles ou gouvernementales. C'est là une règle fondamentale si on ne veut pas ouvrir la porte au régime parlementaire. Tout membre d'une assemblée aspire à changer sa serviette pour un portefeuille. Dès lors, il est intrigant par profession, même au détriment des intérêt du pays. C'est le régime de l'ote-toi de là que je m'y mette. Il faut une barrière à l'intrigue et c'est l'incompatibilité. On ne pourra être à la fois membre du Grand Conseil législatif et ministre.

Incompatibilité entre les fonctions de membres du Grand Conseil et les fonctions ministérielles.

Toutefois, je n'ai jamais eu la superstition des ministres pris exclusivement parmi les spécialistes (1). Et elle ne m'est pas venue.

C'est dans ces conditions que je crois qu'il ne faut pas aller jusqu'à l'inaptitude d'un membre du Grand Conseil législatif à devenir ministre. C'est cependant la règle américaine. C'était la règle de la constitution du 3 septembre 1791. Un législateur pourra devenir ministre, mais par là même il cessera d'être législateur. S'il perd son portefeuille ministériel, il risquera de rester sans place. Lorsque la règle existait en Angleterre, elle était tempérée par les moeurs qui tendaient à trouver immédiatement une circonscription pour un personnalité, serait-ce au moyen de la démission du député en place. En France, ces moeurs n'existent guère et elles ne s'y implanteront pas facilement. Le riaque ne sera pas contre l'intrigue une barrière infranchissable; il lui sera un frein.

4° - Principe essentiel : les ministres n'entrent pas au Grand Conseil (ni dans ses commissions s'il en existe). Le

(1) V. mon livre sur le problème de la compétence dans la démocratie.

Source : BIU Cujas

gouvernement qui entre dans une assemblée en devient aussitôt la cible. L'entrée est le premier pas, souvent fatal, sur la route qui mène au régime parlementaire.

Interdiction aux ministres d'entrer au Grand Conseil.

Il n'y aura plus de questions, plus d'interpellations.

Les rapports indispensables entre les pouvoirs publics seraient assurés par les moyens que procure la technique constitutionnelle : des commissaires du gouvernement pourraient être choisis dans le Conseil d'Etat, dans le Haut Conseil, dans les hautes fonctions administratives.

Suivant l'exemple américain, le Chef de l'Etat pourrait se rendre devant l'Assemblée (réunion des deux Chambres), soit périodiquement (par exemple à l'ouverture des sessions), soit à des dates qu'il choisirait pour y faire tel exposé qu'il jugerait bon. Aucun débat n'aurait lieu en sa présence, mais l'Assemblée pourrait adopter une réponse qui serait portée au Chef de l'Etat par une députation.

•

• •

Voilà quelques uns des traits au moyen desquels on pourrait constituer un régime représentatif à la française, qui ne serait pas un régime parlementaire, qui n'en serait même pas l'antichambre immédiate.

Je ne saurais trop répéter que sur bien des points, je ne me borne pas à admettre la discussion. Je la souhaite. Je la réclame. J'ai voulu seulement indiquer une direction, et celle-là, je la crois vraie.

Chapitre III

SEPARATION DES POUVOIRS.

Il n'est pas dans mon propos de condenser en un chapitre de quelques pages les études qui ont été consacrées à cette conception, et qui suffiraient à constituer une bibliothèque. Je veux dire l'essentiel pour la France de demain.

Source : BIU Cujas

Section I

La séparation des pouvoirs est une recette d'art politique.

1° - Caractère - Ce n'est pas un dogme, c'est une règle de bon aménagement des pouvoirs publics. Sa signification varie avec l'opportunité.

2° - Portée - La règle consiste en ceci que chacune des grandes fonctions de l'Etat doit être confiée à un organe spécial, indépendant, dans une mesure à déterminer, des autres organes chargés des autres fonctions. Montesquieu, qui n'a pas inventé la règle, mais lui a fourni tout son rayonnement, pensait à trois fonctions séparées; Hobbes en comptait quatre : législatif, exécutif, judiciaire, fédératif (ce dernier chargé des relations internationales). Le nouveau Confucius, Sun Yat Tsen, en a mis cinq dans sa République chinoise : exécutif, législatif, judiciaire, examen, contrôle.

3° - Objet - Quel est l'objet de cette distribution des compétences entre des organes séparés ?

Montesquieu considérait la règle comme une garantie de la liberté.

Mais il est aussi loisible de penser que le bon fonctionnement des services publics sera mieux assuré si chacun est confié à un organe spécialisé. Voilà tout.

4° - Destinées - Pendant la Révolution française, la séparation fut officiellement promulguée comme un dogme constitutionnel. L'article 16 de la Déclaration des droits (reproduit par l'article 22 de la Déclaration du 5 fructidor an III) porte : "Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a pas de constitution". C'était l'âge d'or du principe.

Mais la saison présente est mauvaise pour Montesquieu.

Le principe de la séparation des pouvoirs n'avait pas au moment où il est né cet aspect sombre, sinistre et ennuyeux qu'il n'a pas tardé à prendre dans les traités de droit constitutionnel. C'était une règle de réforme qui suscitait des polémiques ailleurs que chez les professeurs. Il tendait à désarticuler l'absolutisme royal. Il prenait déjà cet aspect de mécanisme constitutionnel dont on a eu tort d'attribuer l'invention aux Américains; ceux-ci disaient : le système des freins et des contrepoids. On parlait déjà beaucoup du système des contreforces.

Il fut alors attaqué par quantité de penseurs, et notamment par l'école physiocratique. Dans son Ordre naturel et essentiel des sociétés politiques, Mercier de la Rivière écrivait que la faculté de faire les lois est indivisible et ne

Source : BIU Cujas

peut être exercée par la nation en corps, ni par plusieurs choisis en la nation, "qu'elle n'est pas séparable de la puissance exécutive et que le chef unique qui en dispose ne fait qu'animer d'une force coercitive les lois d'un ordre essentiel dont Dieu est l'instituteur".

Attaques et reproches faits au principe dès son origine.

"Le système des contre-forces déclare à son tour Quesnay (Maximes générales) est une opinion funeste, qui fait apparaître la discorde des grands et l'accablement des petits". Rousseau, lui-même, repoussait cette séparation des pouvoirs comme de nature à affaiblir l'autorité nécessaire au salut du pays.

Etant donné ce péché originel du principe, on doit s'attendre à ce qu'il soit combattu par ceux qui, à l'inverse des primaires qui font commencer l'histoire de la France en 1789, la font finir à cette même date.

C'est la position de M. Charles Maurras dans son Dictionnaire politique. M. Albert Morel, dans l'Action française, continue l'offensive : "C'est ainsi que, reconnaissant la nécessité de la Centralisation politique nous avons été amenés à condamner l'erreur de Montesquieu sur la séparation des pouvoirs, qui ne tend à rien moins qu'à miner l'autorité en la disperssant". (Action française, 7 - 8 août 1943).

La séparation des pouvoirs mine l'autorité.

Le Reich vient d'entreprendre une oeuvre législative considérable qui sera, sous le titre de Volksgesetzbuch, ou code national allemand, une codification de tout l'ensemble du droit allemand. En tête du nouveau Code, il y aura une déclaration de règles fondamentales au nombre de 25. Mais la séparation des pouvoirs ne figurera pas dans cette liste (1).

Et voilà qu'un représentant éminent de la doctrine française, le doyen Bonnard (de Bordeaux) emboîte le pas aux anti-séparationnistes : "Pour avoir un gouvernement fort, le pouvoir sera concentré au profit du Chef de l'Etat français, et la séparation des pouvoirs sera écartée, puisque précisément elle était destinée à produire un gouvernement dit modéré, c'est-à-dire affaibli. Ces principes, libéralisme, séparation des pouvoirs, ont été ainsi écartés, non pas parce qu'ils auraient fait leur temps, ayant été utiles à un moment donné, mais parce qu'ils sont radicalement mauvais en eux-mêmes, comme

---

(1) Prof. M. Hedeman, Quelques aspects du droit allemand, p. 57; Professeur Georg Dehm (de Strasbourg), ibid. p. 68.

(2) p. 169 - La reconstruction de la France, dans Revue du droit public, octobre 1940, p. 141.

Source : BIU Cujas

destructeurs de l'Etat". (2). Je suis moins pressé que mon éminent collègue à brûler, sans réflexion suffisante, ce que nous avions ensemble adoré. La séparation des pouvoirs doit être adaptée aux temps nouveaux. Et les temps seront nouveaux tant qu'on ne nous aura pas rendu Louis XIV.

Elle doit être adaptée aux temps nouveaux

Section II

Le gouvernement doit être séparé et indépendant des assemblées.

On semble un peu trop oublier que le vice fondamental du feu régime parlementaire était d'être un régime de confusion des pouvoirs permettant aux assemblées des immixtions permanentes dans le domaine propre du gouvernement. 1° - Le gouvernement naissait dans les assemblées, puisque le Chef de l'Etat était élu par elles. 2° - Il naissait dans les assemblées, puisque les ministres devaient être choisis dans leur majorité. 3° - Il y avait confusion entre le gouvernement et les assemblées, puisqu'un même personnage pouvait cumuler la qualité de ministre, membre du gouvernement et de membre des assemblées. 4° - Il y avait confusion, puisqu'un ministre député pouvait voter, et ne manquait jamais de voter la confiance à lui-même député ministre. "Attendez, me dit un huissier, quand, étant secrétaire de la Chambre, je commençais à ranger les bulletins dans le casier à compter, attendez ! je vais vous porter les ministres". Et il m'apporta un paquet ficelé de vingt bulletins que je mis dans l'urne. 5° - Il y avait confusion puisque les ministres entraient dans les Chambres et prenaient part aux délibérations des assemblées et, mieux encore, les dirigeaient. 6° - Il y avait confusion, puisque ce n'était pas le Chef de l'Etat qui révoquait ses propres ministres qu'il avait nommés, et que c'étaient les assemblées qui les renversaient.

Les confusions qui existaient dans le régime antérieure et qu'il faut supprimer.

Nous devons supprimer toutes ses confusions et, dans la même mesure, revenir à la séparation. Nous l'avons montré dans un précédent chapitre.

Source : BIU Cujas

Section III

Il faut un organe spécialisé dans l'élaboration des lois.

Cette séparation est prévue par le Maréchal lui-même dans l'acte constitutionnel par lequel il définit les fonctions du Chef de l'Etat. Pour le temps où il n'y a pas d'assemblées, il fait les lois; dans le temps où il y aura des assemblées, il les promulgue. Il y aura donc, dans la pensée du Maréchal, un organe législatif. D'ailleurs, cet acte constitutionnel pose en principe que, même dans le temps où les assemblées auront la fonction législative dans leurs attributions normales, le Chef pourra les en dessaisir pour l'exercer lui-même, si un besoin intérieur ou extérieur, dont il est seul juge, s'en fait sentir.

L'existence d'un organe législatif spécialisé est prévu.

Il importe d'échapper au romantisme si l'on veut des institutions fonctionnant sans heurts. C'est une conception qui ne manque pas de grandeur que celle d'un chef gouvernant, législateur, juge. Mais c'est une conception en dehors de la réalité. Le Chef d'un grand Etat moderne n'est pas un Solon ou un Lycurgue. Il ne s'arme pas d'un stylo, américain ou non, pour élaborer des textes dont il est théoriquement l'auteur. Aucune complexion humaine n'est au niveau d'une tâche aussi écrasante. Il n'a même pas la possibilité de lire les textes. C'est à grand'peine qu'il lui reste le temps de les signer, c'est-à-dire de griffonner un paraphe à la fin d'une réunion de feuillets. Il peut exercer une direction générale, inspirer un esprit, opérer des sondages à intention de contrôle; les dispositions positives lui échappent.

La conception d'un Chef gouvernant, législateur, juge est surannée.

C'était jeu facile d'exercer sa verve sur les coq-à-l'âne qui grouillaient dans les textes sortis des Chambres. Mais les erreurs, les répétitions, les contradictions ont pullulé dans les décrets lois émanant du Chef de l'Etat. La législation n'apparaîtra pas de meilleure qualité technique sous le gouvernement du Maréchal.

Ce n'est pas le Maréchal qui fait les lois. Qui donc les rédige ? D'abord les ministres. J'ai rédigé, moi-même, de ma plume, seul à mon bureau, des textes importants. Il y en a davantage que je me suis borné à esquisser dans un "canevas" que j'ai fait lâcher dans les services. Il y en a beaucoup que j'ai signés après un examen plus ou moins approfondi.

Qui fait les lois actuellement ? Les ministres.

Source : BIU Cujas

Je parle de ceux qui émanaient du département ministériel dont j'était chargé. J'ai bien souvent refusé de signer les projets qui m'étaient envoyés par les autres départements, et il m'advint que mes collègues n'étaient pas loin de regarder ce refus comme un mauvais procédé de ma part.

Mais en somme, quels sont les rédacteurs ordinaires des lois ? Ce sont les collaborateurs des ministres, membres des cabinets éphémères ou des bureaucraties permanentes, trop souvent imbus de leur importance de faiseurs de lois avec un crayon sur un bloc posé sur les genoux.

Leurs collaborateurs :

Ce qui a manqué le plus, c'est le contrôle, la réflexion à plusieurs dans un centre de rédaction. (1)

Accueillant, à la fin de 1943, M. Gabolde, garde des sceaux, au moment où ce dernier venait, selon l'usage, exercer une fois son titre de Président du Conseil d'Etat, le vice-président, M. Alfred Porché, combattait, avec beaucoup de finesse et non sans courage, la prétention, répandue particulièrement chez les jeunes collaborateurs des ministres, "que chacun est apte, quelle que soit sa formation et sa culture, mieux encore s'il est très jeune, à mettre debout, seul et dans le moindre délai, un texte législatif ou réglementaire, que ce n'est pas, après tout, plus malaisé que de rédiger une circulaire ou une lettre quelconque". Le résultat, le Journal officiel nous en est témoin chaque jour : monuments informes, obscurs, incomplets, triomphe de l'erratum et du rectificatif. C'est qu'une telle conception est fausse, dans sa racine; c'est que, à la différence d'autres oeuvres d'art, dont le premier mérite est l'originalité, et qui ne s'accommodent qu'exceptionnellement d'une collaboration, une loi ou un règlement, jusque dans la forme, où la propriété des termes a tant de prix, ne peut être que l'aboutissement de délibérations mûries que, si l'on délibère à la rigueur avec soi-même, on délibère beaucoup mieux à plusieurs, et qu'un homme seul, si éminent soit-il, ne vaut

---

(1) Je ne prétends pas rejeter le reproche sur mes seuls collègues : Confiteor . J'ai signé deux fois le même texte à un an d'intervalle, et deux fois le même texte a paru à l'Officiel. Une première fois, j'avais pris moi-même, de ma propre initiative, le soin de rédiger un texte punissant le propriétaire qui refuserait de louer à un candidat locataire à raison de la présence d'enfants. Longtemps après, le ministère de la Famille, dont la préoccupation essentielle est de justifier son existence a eu la même pensée. Lorsque le texte m'est revenu, il m'a été présenté comme mon propre texte revenant de la Famille.

Source : BIU Cujas

jamais, à cet égard, une réunion de quelques hommes bien choisis, fussent-ils individuellement moins remarquables que lui".

Erreur de cette conception.

Le Conseil d'Etat ne peut-il pas assurer lui-même la délibération à plusieurs indispensable à la confection des textes législatifs ? J'attends beaucoup, pour ma part, du Conseil d'Etat, atelier d'initiative et flambeau des lois. Je voudrais qu'il occupât dans l'Etat Nouveau, une place de premier plan en rapport avec les services éminents qu'il est appelé à rendre. Et c'est pourquoi j'ai été heureux d'y accompagner le Maréchal, seul Chef d'Etat depuis Bonaparte qui se soit rendu au Conseil d'Etat et qui l'ait présidé.

Le rôle que devrait être appelé à jouer le Conseil d'Etat: l'examen des projets.

Malheureusement ce geste est resté sans suite, et, sous le régime du maréchal, le Conseil d'Etat n'a joué, en matière législative, qu'un rôle restreint décrit par le Vice-Président Alfred Porché dans l'allocution déjà citée : "Voilà l'outil que les siècles ont forgé au gouvernement; on s'étonnera peut-être quelque jour qu'on lui en ait préféré souvent d'autres, tout battant neufs certes, mais d'une trempe si médiocre".

Dans la constitution nouvelle, il faudra rendre obligatoire l'examen des projets par le Conseil d'Etat. Il sera nécessaire de mettre ce corps en mesure de remplir la fonction législative. 1° - Par un personnel et des instruments suffisants. 2° - Par une dignité rendue à ce corps, analogue à celle qu'elle avait sous le Consulat et que Louis XVIII, en haine des institutions impériales, lui a enlevée. 3° - Par la création, notamment, ou plutôt par la résurrection d'un ministre président le Conseil d'Etat, le titre de Président étant pour l'actuel garde des sceaux, un titre mm (1). 4° - Une situation de nature à y attirer les véritables illustrations du pays. Le Vice-Président Porché s'est plaint de ce que des avantages plus élevés attirent les meilleurs dans d'autres emplois. Les Conseillers d'Etat n'ont pas aujourd'hui l'équivalent des mille deux cent cinquante louis d'or qui leur étaient alloués il y a déjà quatre vingts ans. Et c'est peut être pourquoi personne n'imagine un jurisconsultte illustre et d'une autorité reconnue, un ancien bâtonnier parisien, ou un professeur dont les avis sont recherchés, et qui entrerait en compétition avec un préfet ayant cessé de plaire ou un

Nécessité d'un relèvement de la fonction:

(1) De 1860 à 1870, sept personnages ont porté officiellement le titre de ministre sans portefeuille président le Conseil d'Etat : Baroche, Rouher, Roulaud, Vuitry, Chasseloup Laubat, Parieu, Busson Billault.

Source : BIU Cujas

directeur ministériel fatigué pour aller s'asseoir au Palais Royal.

C'est à l'action du Conseil d'Etat qu'est due l'oeuvre législative du Consulat caractériséepar l'abondance liée à la perfection technique. Le "prestigieux Code Civil", ce sont les termes du professeur Hedeman (Quelques aspects du droit allemand) que l'on critique sans avoir pu le remplacer, a été un des éléments du rayonnement de la France dans le monde.

Evidemment, le Conseil d'Etat a l'indépendance. "L'indépendance,a dit, le Vice-Président M. Alfred Porché, est la parure dont nous sommes les plus jaloux et les plus fiers".

Il n'en reste pas moins que le Conseil d'Etat est une assemblée de très hauts fonctionnaires. On dit que le Vice-Président est le premier fonctionnaire de France. Il se croira longtemps limité à une collaboration trop strictement technique. D'autre part, son avis est dans le dossier du gouvernement, non dans le dossier du public.

La collaboration d'un Conseil d'Etat rénové est nécessaire; elle n'est pas suffisante.

Le Conseil des ministres ne peut être un organe de délibération législative.

Le Conseil des ministres peut-il être un organe de délibération législative ? Disons : Non. Et sans hésiter. D'abord parce qu'il n'a pas la compétence. J'ai soumis, par exemple, directement à la signature du Maréchal d'importantes réformes du Code de Procédure, préparées par la Grande Commission compétente instituée au ministère de la justice. J'ai également soumis au Chef de l'Etat une refonte du titre V du livre III du Code Civil sur les régimes matrimoniaux que j'avais étudiée avec les services, et qui avait été l'objet d'un long examen de la part du Conseil d'Etat. Le Conseil des ministres aurait cru à une mauvaise plaisanterie de ma part si je lui avait apporté, à sa délibération hebdomadaire d'une heure, la lecture des centaines d'articles de projets de cette nature. Je ne lui en ai pas parlé.

Ensuite le Conseil n'en a pas la possibilité matérielle. Je n'arrive pas à comprendre comment, non seulement le public, mais encore des personnalités éclairées peuvent continuer à s'imaginer que les lois sont délibérées en conseil des ministres. Il se réunit environ une fois par semaine, vers la fin de la matinée et pour une heure chaque fois. Il n'est jamais fait mention dans le communiqué d'une délibération législative. C'est qu'il n'y en a pas. Ou très exceptionnellement.

On pourrait dire que le Conseil n'aurait qu'à se réunir plus fréquemment. Autre impossibilité : la gestion d'un département ministériel est une charge extrêmement lourde qui suffit si elle est faite sérieusement, à l'activité d'un homme.

Cependant la règle que le Conseil des ministres doit être

Source : BIU Cujas

entendu n'est pas vaine. Elle permet à un ministre de saisir le conseil de l'imperfection ou de l'inopportunité d'une loi. J'ai usé fréquemment de cette faculté, avec le sentiment que j'était importun, mais quelquefois avec succès. Lorsque l'Amiral Derlan était Président du Conseil, il faisait assez régulièrement inscrire à l'ordre du jour : "Signature en fin de conseil" de telle ou telle loi : pratiquement, on faisait circuler le texte autour de la table au cours de la délibération. Il restait tout de même un signe de la compétance du Conseil qui n'a pas tardé à disparaître.

Le législation en conseil aboutit pratiquement à la législation par un ministre isolé, et la législation par un ministre isolé, c'est trop souvent la législation par un fonctionnaire. Sur de nombreuses matières auxquelles je me suis intéressé toute ma vie, j'ai appris par les journaux ou par l'Officiel, la promulgation de réformes importantes : refonte de la Cour des Comptes, administration de la ville de Lyon, régime des congrégations, etc. Et on arrive à un pullulement de lois médiocres qui rappelle ce que disait Tacite, il y a deux mille ans : plurimae leges pessima respublica.

Et on aboutit ainsi à cette conclusion, conforme en somme à la doctrine classique de la séparation des pouvoirs, sous l'aspect du bon aménagement des organes constitutionnels, qu'il faudra un organe délibérant sur les lois : ce sera le Grand Conseil Législatif.

Nécessité d'un Grand Conseil Législatif.

Section IV

La justice doit être rendue par un organe indépendant.

Il est de toute évidence, absolument exclu de ma pensée de proférer la moindre réserve au sujet des évènements, faits ou pratiques au cours des années tragiques de l'armistice.

D'abord, des circonstances devant lesquelles je me suis incliné par sentiment d'un devoir civique et patriotique, mais

---

En fait, dans l'immense majorité des cas, la mention "le conseil des ministres entendu" ne correspond pas à la réalité. Cependant, si la mention manque, on se trouve en présence d'un texte qui n'est pas une loi. C'est la thèse qu'a soutenue l'ordre des avocats de Paris au sujet d'un texte ordonnant par voie d'autorité, la réinscription d'un avocat au tableau.

Source : BIU Cujas

que je ne cesse de déplorer amèrement, m'ont rendu, dans une certaine mesure, juridiquement solidaire de ce qui a eu lieu.

Ensuite, parce que fortement attaché aux principes, je prétendsn'être pas cependant un juriste fermé, un doctrinaire aveugle et sourd devant les inéluctables nécessités d'une époque tragique de détresse.

Je m'en voudrais de tomber à mon tour dans l'erreur capitale qui vicie le dernier livre de M. de Monzie, la Saison des juges, et ternit le talent qui y est jeté à pleines mains. Il l'a écrit en oubliant totalement et la guerre, et l'occupation et la discorde civile menaçant de déchirer le pays. Des riens.

Je voudrais exposer ici ce qui sera nécessaire non point pour des jours normaux (reviendront-ils et quand ?) mais pour des temps moins convulsés que ceux où nous sommes condamnés à vivre dangereusement.

§ 1

Indépendance de la justice à l'égard du gouvernement et de l'administration.

L'autorité judiciaire doit être indépendante de l'autorité administrative et inversement.

Ce principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires doit être bilatéral.

Nécessité de l'effet bilatéral du principe de la séparation des autorités judiciaires et administratives.

Sous l'Ancien Régime, l'autorité judiciaire empiètait. Elle appelait devant elle les intendants ou autres représentants du roi, les jugeait à raison de leurs fonctions, leur adressait des injonctions, etc. En outre elle empiètait sur le pouvoir législatif en s'attribuant le droit de remontrance et en refusant d'enregistrer les ordonnances royales. Contre ces abus des anciennes juridictions, la Constituante (loi des 16 et 24 août 1790) a posé le principe de la séparation des autorités qui désormais aura sa pointe dirigée contre le pouvoir judiciaire : elle interdit aux juges, à peine de forfaiture, de troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs. La Convention insiste sur cette prohibition. La loi du 16 fructidor an III "défend itérativement aux tribunaux de connaître des actes de l'administration, de quelque espèce qu'ils soient".

Aujourd'hui, ce sont les juges qui ont besoin d'être défendus contre l'emprise des gouvernants et des administrateurs. Ce principe de la séparation des autorités administratives et judiciaire, qui était un froid article de ma doctrine est devenu pendant mon passage à la tête de la magistrature, un

Source : BIU Cujas

élément vivant de mon crédo constitutionnel (1).

a) d'abord, quant au personnel.- Le vent des circonstances a emporté provisoirement les garanties qui existaient au profit des juges et conseillers de la magistratures assise. Ils ont vu notamment suspendre leur inamovibilité (droit de n'être privés de leur siège, par révocation ou déplacement, que sur l'avis conforme de la Cour de Cassation toutes chambres réunies, siègeant en Conseil supérieur de la magistrature). Le normalisation des évènements devrait assurer une normalisation de la condition des juges, par le retour à l'inamovibilité qui n'est qu'un minimum.

Défense des juges contre l'emprise des gouvernants.

Quant au personnel.

En ce qui concerne les magistrats debout, composant le ministère public ou parquet, ils sont davantage dans la main du gouvernement. Ils avaient jusqu'à l'avènement du front populaire, certaines garanties qu'on pourra penser à leur rendre; mais plus tard. Le contrôle de l'action publique, par le garde des sceaux, est un des éléments de l'autorité de l'Etat.

b) quant aux décisions (jugements ou arrêts), elles doivent être rendues en souveraine indépendance. Un juge ne doit jamais être appelé, sinon par ses supérieurs directs immédiats dans la hiérarchie judiciaire, à rendre compte d'une décision qu'il a prise ou à laquelle il a participé. Un membre d'une juridiction ne doit pas être interrogé, blâmé, frappé, ni loué ou récompensé, à raison de sa participation à une décision que le gouvernement aurait voulu plus sévère ou au contraire plus indulgente. A s'écarter de ces principes, on détruit toute justice et on bouleverse tout ordre profond.

Quant à leurs décisions.

Indiquant l'esprit des vingt cinq règles fondamentales qui doivent être promulguées en tête du nouveau Code du Peuple, le professeur Justus Wilhelm Hedeman écrit : On y retrouve le principe de l'indépendance du juge, importé de France avec le principe de la séparation des pouvoirs.... On a adopté la formule suivante : "Le juge, dans ses décisions n'est soumis à aucune directive. Il exprime le droit d'après sa conviction, en toute liberté et connaissance de cause, et d'après la

---

(1) La valeur des exemples n'est pas proportionnée à la dimension des Etats. Citons donc l'ordonnance constitutionnelle de la principauté de Monaco en date du 5 janvier 1911 : Art. 1 "Sont assurés la séparation de l'autorité administrative et de l'autorité judiciaire". Art. 2 "... Les services judiciaires cessent d'être placés sous la direction du ministre d'Etat".

Source : BIU Cujas

conception juridique conforme à la conception universelle du national socialisme" (Quelques aspects du droit allemand, P.58).

c) quant à la compétence - La justice est la gardienne naturelle des personnes (liberté, vie) et des propriétés. Un particulier ne doit être emprisonné ou frappé d'amende, qu'en vertu d'une décision judiciaire prise à la suite d'une procédure réglée par la loi. C'était la pensée de Napoléon qu'il a fait pénétrer dans le Code d'Instruction criminelle, car Napoléon, fin connaisseur d'hommes, savait les choisir, savait les faire travailler, savait en extraire tout le suc possible pour le bien de l'Etat, mais savait aussi contrôler leur travail. Rien de grand ne s'est fait, sous son règne, sans lui. C'est lui qui a retardé le Code d'instruction criminelle, par aversion pour le Jury. Lui qui aimait l'autorité, croyait comme le dira plus tard Salazar, que la dictature doit être d'abord un régime d'honnête et forte légalité.

quant à la compétence:

La fameuse exception de l'article 10, qui a été si souvent reprochée au Code d'instruction criminelle et à Napoléon, ne portait que sur la recherche de l'infraction, non sur sa répression. Les préfets recevaient les pouvoirs combinés du procureur de la République pour la recherche des crimes et délits, et pour en livrer les auteurs aux tribunaux chargés de les juger. La magistrature et ses chefs ont toujours eu un regard défavorable sur cette collaboration préfectorale, et une circulaire du 2 mars 1816 va jusqu'à prescrire la mauvaise volonté des parquets devant les initiatives des préfets sur ce domaine.

En fait cependant, Napoléon lui-même a cédé aux circonstances et plusieurs lois ont permis des atteintes à la liberté individuelle, mais pas aussi nombreuses que celles qui, au cours de ces dernières années, ont trouvé, dans les périls extraordinaires de l'Etat un prétexte, une excuse sinon une absolution.

Beaucoup de bons esprits sont inquiets devant la multiplication des tribunaux d'exception, où le juge professionnel de l'ordre judiciaire n'a qu'une part restreinte ou même nulle part; on voit venir le temps où chaque grande loi nouvelle portera création d'une juridiction spéciale chargée de l'appliquer. Statut du fermage: juridiction du fermage. On créérait des juridictions pour les pommes de terre, d'autres pour les haricots ou le soja.

Multiplication actuelle des tribunaux d'exception.

Ce qui est plus grave, c'est la suppression de tout juge entre l'administration et le public. Je tremble en pensant

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

à ce que pourrait devenir, sous la domination de certains partis, le pouvoir des préfets de disposer à leur gré de la liberté et de la fortune des citoyens. Je constate avec inquiétude que, dans la nouvelle organisation industrielle, il n'y a presque jamais appel à un juge en cas de conflit entre un comité doté de pouvoirs exorbitants et les particuliers soumis à ces pouvoirs. Et c'est cette époque, où plus qu'à aucune autre, les juges se trouvent dépouillés de leurs attributions naturelles, que M. Anatole de Monzie appelle la Saison des juges. Il y a un point jusqu'auquel le paradoxe est nécessaire pour appeler brutalement l'attention. Au delà, on ne comprend plus.

La suppression de tout juge entre l'administration et le public.

Je suis autorisé à parler librement de ces choses, puisque le Maréchal a plusieurs fois déclaré en insistant que les institutions de détresse actuellement existantes ne doivent pas être regardées "comme la préfiguration des institutions futures".

Il est donc permis de considérer que le principe de la compétence naturelle des juges de l'ordre judiciaire pour la défense de la liberté et de la propriété des individus n'est que momentanément violé par des circonstances anormales. Le voile tombera avec le retour à la normalité. Les garanties de justice qui ont été les premières à être réclamées par les peuples, tout au moins en même temps que le consentement à l'impôt, doivent être inscrites dans le préambule de la constitution, parmi les devoirs essentiels de l'Etat.

Souhait d'un retour à la normalité.

Dans les temps normaux, toute atteinte à ces principes qui ne serait pas réclamée par les besoins supérieurs de l'Etat serait illégitime.

§ 2

Rapports de la justice avec les assemblées législatives.

Un des fléaux de la magistrature sous la Troisième République, c'était la recommandation parlementaire. A chacun des douze à quinze échelons qu'il devait gravir avant de parvenir aux sommets judiciaires, chaque magistrat mobilisait la totalité des parlementaires qu'il lui était possible d'atteindre, et leur demandait d'intervenir en vue d'obtenir l'avancement convoité. Les interventions parlementaires sont conservées dans les dossiers du personnel, qui, trop souvent sont grossis par les lettres pressantes à en tête du Sénat ou de la Chambre, plus que par les notes

La pratique du recours aux interventions parlementaires ne peut disparaître qu'avec le

Source : BIU Cujas

régime parlementaire. : au timbre des chefs de cour; celles-ci sont en général d'une banale monotonie, d'une impersonnalité telle que les notices sont en général interchangeables, avec les mêmes qualicatifs vides de qualification, sans une appréciation nette qui marque un caractère, mette en lumière des dons ou stigmatise des tares. Les noms des recommandants politiques sont reproduits à la fin des notions individuelles. Ces listes, quelquefois si importantes qu'elles se terminent par des etc., témoignent d'un fort curieux eclectisme. N'allez pas surtout préjuger de la teinte politique personnelle du magistrat d'après celle des politiciens intervenus en sa faveur. Certains n'hésitent pas à faire appel, suivant les circonstances, à l'extrême gauche et à l'extrême droite, sans oublier les secteurs intermédiaires. Ne leur en faisons pas trop sévère reproche. Ils suivaient la loi du milieu. Ils désiraient avoir un dossier utile plutôt qu'un dossier bon. Frappés par quelques carrières faites de sonnette en sonnette aux portes des hommes influents, ils croyaient, sans avoir complètement tort, que ces pratiques facilitaient leur avancement. L'ingérence du politicien se faisait rarement sentir par une pression directe au sujet d'une affaire déterminée. Mais il y avait un enveloppement du magistrat dans une atmosphère politicienne, et il en résultait autour de lui une atmosphère de discrédit, qui se manifeste encore par la croyance trop répandue dans le peuple des campagnes, que toute décision judiciaire est le résultat d'une influence. Dans le "grand ministère", Waldeck Rousseau avait lancé une fameuse circulaire interdisant aux préfets de recevoir des recommandations. "Avec ça, mon petit, lui dit Gambetta, nous durerons trois ans... ou trois mois". Ils durèrent six semaines. Le fléau ne disparaîtra que par la suppression du régime parlementaire, déshonoré par ces marchandages de nominations ou de faveurs contre des votes de confiance.

§ 3

Le juge instrument de la seule loi.

Les juges sont strictement liés par la loi. Dans les conflits avec les particuliers, c'est la loi qu'ils appliquent.

La soumission des juges à la légalité. : Dans les poursuites pénales, c'est encore la loi qui les lie. Ils ne peuvent forger une infraction, ils ne peuvent frapper que des délits définis, prévus et punis par la loi; ils ne peuvent frapper les infractions ainsi prévues que par les peines elles-mêmes prévues par la loi, et prescrites par elle pour l'infraction considérée. Nulla poena sine lege. Un régime d'autorité ne peut être qu'un régime de légalité,

Source : BIU Cujas

ou il risque de dégénérer en tyrannie anarchique.

Le professeur Justus Wilhelm Hedemann écrit : "Qui est le maître et qui est le serviteur ? Le juge est-il simplement le serviteur de la loi, ou bien est-ce au contraire la loi qui est destinée à le servir pour l'aider à prononcer la sentence juste ? C'est là certes une question difficile à trancher. En pratique, la théorie actuellement dominante en Allemagne exige que le juge, ainsi que le législateur, se mettent tous les deux au service du peuple allemand". (Quelques aspects du droit allemand, p. 59).

La conception chez certains auteurs allemands du juge souverain.

Dans le même volume, le professeur Georg Dahm consacre à cette indépendance relative, du juge à l'égard de la loi, des développements importants et qui méritent d'être médités. Je ne puis les reproduire ici à raison de leur ampleur et j'évite de les résumer craignant de les déformer. Je cite cependant ce passage qui me paraît caractéristique : "La nouvelle législation et la nouvelle jurisprudence nous présentent une image du magistrat bien différente de celle de l'époque libérale. Le juge n'est plus un simple appareil exécutoire ayant des relations limitées à l'application de la loi ou à l'enregistrement des desiderata des parties, mais il apparaît comme le juge souverain appelé à donner une meilleure forme à la vie et à développer le droit en faisant oeuvre de créateur par la voie des contrats. Ce qui est perdu par la loi est regagné par la personnalité du juge" (p. 82).

J'avoue - et c'est sans doute comme disait un délégué anglais à la Société des Nations : à cause de ma propre stupidité - que certains recoins de la doctrine allemande demeurent pour moi environnés d'ombres, et je ne vois pas dans une absolue clarté comment ce rôle du juge peut se concilier avec le principe du Führer, puisque le Führer est législateur. Hitler a d'ailleurs manifesté, dans des circonstances impressionnantes, sa propre soumission à la loi, et sa croyance au règne de la loi. Dans les cas extrêmes, il peut déchirer tous les liens légaux et agir en magistrat suprême du peuple allemand. Il en fut ainsi, écrit le professeur Jellinek (1), lorsque la révolte de Roehm fut réprimée le 30 juin 1934 et jours suivants. Mais, même dans ce cas extraordinaire, une loi est apparue, selon l'habitude, tellement indispensable que le Führer et Chancelier du Reich fit approuver postérieurement ce qui s'était passé, par la loi du 3 juillet 1934, concernant les mesures de détresse publique. "Les mesures exécutées pour supprimer les attaques de haute trahison les 30 juin, 1er et 2 juillet, sont légales comme défense légitime de l'Etat".

---

(1) Annuaire de l'Institut international de droit public, 1934, p. 361.

Source : BIU Cujas

Je ne considère d'ailleurs les idées que par rapport à la France. Et je veux me borner à deux observations exclusivement dirigées vers mon pays : 1° - la magistrature française n'est pas préparée à un pareil rôle. Il est vain de penser que l'on va en improviser une autre, puisqu'on se heurte aux difficultés les plus graves pour assurer le recrutement de celle qui existe. Nos magistrats ne sont pas des surhommes aptes à exercer sans péril ce rôle de juge souverain. 2° - En dépit de l'ancienne division classique de la France en pays au Nord de la Loire et pays au Sud de ce fleuve, on peut dire que la France est un vrai pays de droit écrit, auquel elle reste profondément attachée. "Dieu nous préserve, disaient nos pères, de l'équité des parlements".

Le vrai mission de l'autorité judiciaire.

J'ai toujours été fortement persuadé, et mon passage au ministère de la justice a encore accentué et illuminé cette conviction, qu'un ordre judiciaire fortement constitué, sous le contrôle de sa juridiction suprême, la Cour de Cassation, est le facteur indispensable d'un Etat normal et fort. J'ai souvent entendu cette affirmation surprenante que la justice ne serait qu'une branche et même une branche inférieure de l'administration. Il n'est pas d'erreur plus périlleuse. Ce n'est pas moi qui m'adressant à de hauts magistrats, aurais dit : "La police et la justice..." Je voudrais qu'une suffisante situation matérielle et morale fut faite à la magistrature pour attirer vers elle l'élite de la jeunesse. Hélas, les concours restent désertés. A beaucoup de ceux qui, avec amertume et légèreté, critiquent la magistrature, j'ai été souvent tenté de dire et j'ai quelquefois dit : "Allez y" Est-ce vraiment une absurdité de penser qu'un Premier Président pourrait avoir une situation analogue à celle d'un préfet. Tout en reconnaissant les inconvénients du recrutement latéral, qui décourage ceux de la carrière, je voudrais imaginer qu'un illustre avocat ait la possibilité, comme Chaix d'Est Ange en a donné l'unique exemple, de devenir procureur général.

Nécessité de lui redonner son prestige.

Je rêve cette magistrature honorée, respectée, rendue à sa mission naturelle, affranchie des politiciens et relevant la tête, imposant sa froide impartialité à tous les conflits publics et privés : "Se défier de la magistrature, dit Balzac, est un commencement de dissolution". Malheur aux peuples qui ont peur d'une justice indépendante et sociale.

Source : BIU Cujas

Chapitre IV

CORPORATISME.

Dans la mesure où il y a un corporatisme, et non pas dix ou cent, je puis dire que ce système m'attire par son intention de paix sociale. Mais, en même temps, il m'inquiète par certaines de ses tendances. Il y a bien des écueils à éviter. Qu'on me permette d'exposer ici toute ma pensée dans l'intérêt de mon pays, au risque de ne pas complaire absolument à des hommes auxquels je suis attaché par de la sympathie ou même du respect qui ont été violemment secoués par la grâce sur leur chemin de Damas, et qui pratiquent, envers la corporation, une foi si ardente qu'elle pourrait être aveugle.

Le corporatisme relève de la politique constitutionnelle.

Le corporatisme rentre dans la politique constitutionnelle. : On me dira peut-être que si le sujet m'embarrassait, je n'avais qu'à ne pas le traiter. Mais je n'aime pas fuir. On m'objectera que le corporatisme relèverait du domaine social et ne rentrerait pas dans la politique constitutionnelle. Mais c'est là une double erreur. D'abord les temps nouveaux requièrent un type de constitution qui s'écarte du type classique. Les constitutions de l'âge démocratique s'enfermaient dans le réduit étriqué d'une politique abstraite, et ignoraient systématiquement les réalités les plus importantes de la vie collective. Il en est déjà différemment dans les constitutions d'hier et d'aujourd'hui. La tendance s'accentuera dans celles de demain (1).

C'était une erreur de l'en exclure. : Mais encore, et c'est la seconde erreur qu'il importe de rejeter, le corporatisme touche de très près au droit constitutionnel tel qu'il était autrefois conçu, limité à l'organisation des pouvoirs publics. 1° - Tout d'abord ce système prétend réaliser la juxtaposition et la symétrie des libertés professionnelles et des libertés politiques authentiques. 2° - Certains, nous l'avons vu dans un précédent chapitre, tendraient à appeler les individus à participer à la vie

---

(1) Svolas - Le travail dans les constitutions modernes. 1936.

Source : BIU Cujas

publique, non point d'après ce qu'ils sont mais d'après ce qu'ils font. Ceux-ci exerceraient donc leurs droits civiques non comme grains d'une poussière inorganique, mais comme membres de la corporation à laquelle les rattacherait leur métier. C'est l'essence de la "synthèse électorale" de Proudhon. J'ai dit les difficultés pratiques auxquelles se heurte la réalisation d'une telle pensée. Elle n'en existe pas moins. Elle conserve des partisans. Elle est d'ordre constitutionnel. 3° - La doctrine est même poussée plus loin par certains. Le corporatisme deviendrait la base de l'organisation politique. L'Etat serait lui-même corporatif. Il deviendrait une supercorporation. Les corporations joueraient un rôle important dans l'exercice des pouvoirs de l'Etat, et notamment du pouvoir législatif. On réserverait même l'expression de corporatisme au système dans lequel les corporations seraient appelées à un rôle constitutionnel.

Section 1

Définitions.

Définitions. L'armée des corporatistes est nombreuse et ardente, mais elle combat sous des drapeaux différents et aux couleurs encore indécises.

Il y a un point certain : il est extérieur et formel. Le corporatisme est un système qui, sous un contrôle à définir appartenant à l'Etat, se propose d'organiser la nation considérée non point dans ses individus, mais dans ses forces de production de travail, d'activités diverses et d'échanges. Le corporatisme tend donc à l'abandon de l'individualisme si vivement reproché à la Révolution française, mais sans aller à l'Etatisme ou à la communisation caractéristiques du marxisme. Bien entendu et en dépit des abstractions qui mettent un voile sur les réalités, la corporation groupe des individus, mais des individus regardés, ainsi que dit Louis Baudin "non d'après ce qu'ils sont, mais d'après ce qu'ils font". (Le corporatisme, 1941).

Le corporatisme tend à l'abandon de l'individualisme.

Il y a rupture avec les doctrines de la Révolution, puisque la corporation est précisément un de ces "corps intermédiaires" que la Révolution proscrivait entre l'Etat et les individus. La corporation défend les intérêts communautaires de la branche de production. Mais la défense des intérêts privés des individus n'est pas négligée. Elle est confiée à l'intérieur de la corporation aux syndicats (de chefs d'entreprises, de techniciens, d'employés,

La défense des intérêts privés des individus revient aux syndicats.

Source : BIU Cujas

d'ouvriers). Le syndicat revendique; la corporation statue sur les revendications.

Quant aux degrés de l'intervention de l'Etat dans la création de la corporation, dans son organisation, dans sa vie quotidienne, ils varient évidemment avec les tendances diverses des corporatistes. A la base, encore attaché à l'individualisme serait la corporation d'association. Au sommet, se forme le corporatisme d'Etat, marchant au contraire vers le socialisme.

L'intervention de l'Etat est plus ou moins poussée. : Un exemple intéressant du corporatisme d'association est donné par le syndicat mixte dans lequel M. Jules Verger a réussi, déjà depuis plusieurs années, à grouper un nombre important de patrons et d'ouvriers de l'électricité de la région parisienne (1). Il y aurait péril évident si l'Etat prétendait tout régir avec une rigueur excessive. L'Etat n'est pas créateur. Il met de l'ordre et le protège. Il ne doit pas étouffer.

On voit que lorsqu'on s'est dit corporatiste, on n'a indiqué qu'une tendance générale et qu'il est indispensable de préciser aussitôt sa pensée sur le contenu, les règles, la physionomie de la corporation que l'on prétend instituer.

Section II

Intentions de l'ordre corporatif.

Si on prétend bouleverser l'ordre ancien des choses pour instituer un ordre nouveau, c'est évidemment en vue d'assurer plus de tranquillité, de pain, et pour dire enfin le mot, plus de bonheur pour le plus grand nombre des hommes. Autrement, quieta non movere. Qu'est-ce qu'on attend donc de l'ordre corporatif ?

Trop nombreux sont les mystiques qui n'hésitent pas à mettre tout et le reste sous le pavillon corporatiste. En voici qui prétendent y mettre la totalité du droit public et de l'organisation constitutionnelle. Ainsi, l'ordre corporatif comporterait l'antériorité et la supériorité de l'Etat sur la Nation, le chef, quel qu'il soit (roi, dictateur, président) pouvant dire : "l'Etat, c'est moi " De même,

Ce que l'on attend du corporatisme. :

(1) La grande maison d'épicerie parisienne Damoy avait donné à son personnel une organisation qu'elle qualifiait de corporative, mais qui relevait, en réalité, du paternalisme patronal Action française, 20 novembre 1938.

Source : BIU Cujas

"à tous les étages de la société, toutes les autorités sociales subsisteraient par la seule vérité de l'ordre hiérarchique (1). Ce sont là cependant des pensées qui peuvent être traitées - et que nous avons traitées - en dehors du corporatisme.

toute l'organisation constitutionnelle.

Ceux-ci attendent de l'institution une résurrection et un renforcement du vieux syndicalisme révolutionnaire; ceux-là lui réclament une confirmation de l'autorité patronale, étendue, du domaine économique où elle était souveraine jusqu'au domaine social. Bref, comme écrit un grand industriel qui est à la fois homme d'action et écrivain distingué, "chacun adhère au régime d'autorité, à la condition que celle-ci lui soit conférée. Mille réformateurs, mille tyrans" (II).

un renforcement de l'autorité.

D'autres espèrent du corporatisme la satisfaction de tous les désirs des industriels. Ainsi M. Firmin Bacconnier (Gazette des Prud'hommes, Novembre 1941) en espère la protection douanière de l'industrie française contre la concurrence industrielle des pays qui naguère se bornaient à envoyer des matières premières aux pays européens, et qui maintenant se sont mis à fabriquer des produits finis : par exemple le corporatisme serait chargé de défendre le tissage français contre le Brésil qui autrefois se contentait de nous envoyer de la laine, et maintenant prétend nous fournir des tissus. Prétention qui, au moment où j'écris ces lignes, ne serait pas désagréable aux consommateurs français (III).

La satisfaction de tous les désirs des industriels.

D'autres veulent que le corporatisme réserve aux ouvriers de nationalité française le monopole de la main d'oeuvre en France : "La corporation, dit M. Jean Paillard (ibid. p. 26), protège tout naturellement la main d'oeuvre nationale. Elle est uniquement réservée aux Français. Le marché du travail est donc réservé par priorité aux Français. Les salaires sont fixés par la corporation. En conséquence,

Le monopole pour les français de la main d'oeuvre en France.

---

(1) (V. notamment Salleron, l'ordre corporatif, dans la revue Idées, septembre et octobre 1943.
(II) Emile Girardeau, Contribution à la Paix sociale, 1943, p. 22.
(III) Jean Paillard; l'A.B.C. du corporatisme, p. 27, "plus d'accords commerciaux truqués".

Source : BIU Cujas

la concurrence de la main-d'oeuvre étrangère ne joue pas à l'intérieur du pays". Mais le nationalisme ouvrier sévit avec une perfection inégalée en Australie qui ignore le régime corporatif, mais l'Australie est dotée seulement d'un solide régime laboriste. Et quand au protectionnisme, qu'on a quelquefois appelé le socialisme des patrons, on l'a vu fonctionner en dehors de toute idée corporative.

M. Firmon Bacconnier escompte encore du corporatisme la formation d'ouvriers habiles et spécialistes, la résurrection de l'apprentissage, la formation du personnel dirigeant, etc. Tous ces objets ne nécessitent pas un bouleversement total de l'organisation du pays.

Nombre de corporatistes réclament enfin du corporatisme le rétablissement d'une discipline morale dans la nation : le corporatisme détruirait jusqu'aux derniers vestiges de la liberté révolutionnaire, et serait un des éléments d'un Etat bien ordonné, dans lequel la famille et l'Etat seraient les sociétés naturelles et la profession organisée, la société essentielle. C'est là le fond d'une série de conférences faites par un prêtre à la jeunesse catholique de St. Etienne. (Action française, 11 mai 41).

le rétablissement d'une discipline morale.

Je crains que cet honorable ecclésiastique se soit laissé séduire par un mirage historique. Il constate, que sous l'ancienne monarchie française, il existait des corporations et que, en même temps la famille était forte. Il en conclut : rétablissons donc les corporations et, par là même la famille sera fortifiée.

Or, sous l'ancien régime, le type de la famille forte était la famille paysanne, et il n'y avait pas de corporation paysanne. Le vieux laboureur que La Fontaine, nous montre appelant ses enfants à son lit de mort pour leur révéler le trésor caché dans le champ, n'appartenait à aucune corporation. M. Olivier Martin, dans son livre si attachant sur les corporations anciennes, nous apprend d'ailleurs que les corporations constituaient surtout un phénomène de la région parisienne et des grandes villes. Or, c'était dans l'ensemble de la France que la famille était solide, disciplinée et nombreuse.

Il existe cependant un esprit proprement corporatif qui vise des objets hautement désirables : il s'agit notamment de créer ou de développer le sentiment de la communauté ou des communautés; il s'agit de créer d'abord le sens de la solidarité à l'intérieur de l'entreprise, à l'intérieur de la corporation, et de couronner cet ensemble par le sentiment de la solidarité des corporations à l'intérieur de la communauté nationale.

le développement de l'esprit communautaire

Le meilleur du corporatisme, c'est sa tendance à supprimer

Source : BIU Cujas

l'antagonisme des classes, "la fin de la condition prolétarienne par l'intégration définitive du prolétariat dans la Nation".

la suppression de l'autoganisme des classes.

Il est légitime d'espérer une atténuation de l'antagonisme des classes; le corporatisme aurait le grand avantage d'assurer des contacts directs et permanents entre employeurs et employés, et, de ces contacts, il est permis d'attendre d'heureux résultats. Les employeurs seraient éclairés sur la situation, les besoins, les aspirations, les voeux de leurs ouvriers; les ouvriers se rendraient compte que seule la prospérité des entreprises permet la distribution des hauts salaires.

Quant à la fin de la condition prolétarienne par l'intégration définitive du prolétariat dans la nation", c'est un vieil écho de la doctrine

la fin de la condition prolétarienne.

contienne propre à fournir un astucieux article d'un programme électoral ou une excellente péroraison, pour soulever, à la fin d'une réunion publique, les applaudissements d'un auditoire avide de mots sonores plus que de réalités.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit, nous explique-t-on, de la propriété du métier. Encore faut-il

Le mythe de la propriété du métier.

s'expliquer.

Il y a des gens qui possèdent des actions. Il en est d'autres qui sont propriétaires d'offices ministériels. Seuls, les ouvriers n'ont rien. Par là, ils sont prolétaires. Le corporatisme prétend leur donner quelque chose. S'ils ont quelque chose, ils ne seront plus prolétaires. Et voilà la fin de la condition prolétarienne. Mais qu'est-ce donc qu'on leur donne : la propriété de leur métier.

En quoi donc consiste cette propriété ? C'est pour un ouvrier le monopole du droit de travailler dans le métier auquel il a été admis par la corporation après un apprentissage contrôlé. La condition prolétarienne se caractérise avant tout par l'incertitude du lendemain. Or, la corporation supprimerait cette incertitude. Elle prend en charge l'ouvrier. Elle lui garantit le travail, l'assistance en cas de chômage, de maladie, de vieillesse, la prise en charge de la veuve et des enfants. (Jean Paillard, l'A.B.C. du corporatisme, p.13). Il s'agit en somme essentiellement d'un monopole du travail dans un métier, aux membres officiellement reconnus de ce métier. Evidemment, si le membre d'un métier voulait changer de métier, il se heurterait aux autres monopoles. Qu'un métallo ou un mineur, parce qu'il se sent fatigué, veuille s'établir marchand de vin, il se heurtera au monopole des bistrots peu disposés à admettre un concurrent. S'il prétendait acheter une baladeuse, il devra se faire agréer par la corporation

Source : BIU Cujas

des marchands de salade. Crainquebille ne sera plus un prolétaire, puisqu'il aura la propriété de son métier. Sera-t-il plus à son aise ? Et que mangeront ceux qui attendront à la porte de la corporation ?

L'illustre écrivain Gabriel d'Annunzio avait élaboré une constitution dite du "Royaume italien de Carnaro", en réalité pour Fiume, qu'il avait occupée avec ses volontaires. Cette constitution était corporatiste. Elle était inspirée par Alceste d'Ambris, un des chefs du syndicalisme italien. Celui-ci avait vu le péril d'une résurrection des corporations fermées du moyen âge : "l'ouvrier, écrivait-il, garde le choix de changer librement de profession..... si son intérêt personnel ou les intérêts de la production l'exigent, et si ses capacités le lui permettent. Et son changement de profession sera légalisé de la même façon que le changement de domicile d'un citoyen devant quitter une ville pour passer dans une autre. Il y a deux choses qui m'inquiètent dans cette pensée : 1° - Qui examinera si ses capacités permettent à l'ouvrier de changer de profession, si le ciseleur sur bronze ou le doreur, peu occupés ces temps-ci, peuvent devenir peintres ? 2° - Et si le passage se fait aussi facilement qu'un changement de résidence, que devient la propriété du métier ?

En ce qui concerne les avantages de la corporation, ils ressemblent singulièrement, en plus développé à ceux que l'Etat a déjà organisés ou promis. J'entends bien qu'il y a en principe avantage à laisser bien des activités en dehors de l'Etat. Le corporatisme prétend en effet être une réaction non seulement contre l'individualisme, mais contre l'étatisme."Ce régime, dit Firmin Bacconnier, est la création, non de l'Etat, mais des hommes de la profession, qui, sous le contrôle de la puissance publique, font eux-mêmes les affaires de leur profession". (Gazette des Prud'hommes, novembre 1941). D'accord. Dépouillons l'Etat et comptons qu'il se laissera faire. Toutefois, n'abusons pas des promesses trop sonores et trop retentissantes. Elles seraient de nature à provoquer chez les ouvriers des espérances exagérées qui pourraient être suivies de dangereuses déceptions.

La corporation donnerait les avantages comparables à ceux que l'Etat organise ou promet.

Nous pouvons conclure sur ce point que toute tentative ayant pour objet de supprimer la lutte des classes, et de faire comprendre l'intérêt qu'il y a, pour les producteurs, patrons et ouvriers, à s'unir dans la profession pour travailler mieux et dans de meilleures conditions, est louable et intéressante. Par conséquent, suivons avec intérêt et sympathie l'effort corporatiste.

Pourquoi cet effort est louable.

Source : BIU Cujas

Section III

Pieuse imagerie de la corporation ancienne.

L'expérience des corporations sous l'Ancien Régime est attachante mais non décisive. L'histoire ne fournit pas de modèles tout faits, de prototypes qu'il n'y aurait qu'à reproduire. Elle indique des directions. Personne ne réclame la restauration pure et simple des corporations, supprimées, après une première tentative de Turgot, par l'Assemblée Constituante, le 17 Mars 1791. On aspire seulement à une résurrection de l'ancien esprit corporatif dans des institutions adaptées aux conditions du monde moderne (1).

Causes de la disparition de la corporation ancienne. : Grâce aux campagnes de La Tour du Pin, la question des corporations apparaît à travers une sorte d'imagerie pieuse, de bannières, de chefs d'oeuvre portés en procession, de chapelles, de confrèries, de scènes patriarcales, où l'ouvrier vit dans la maison et à la table de son maître. Mettez, au sommet de cette fresque édifiante un grand roi qui est en même temps un grand saint, Louis IX ou Saint Louis, sous le patronage duquel Etienne Boileau a composé son Livre des Métiers... Je suis tout le premier à sincèrement déplorer de ne plus voir comme jadis le patron mêlé à la vie quotidienne de l'ouvrier. Je regrette que le patron n'anime plus cette vie quotidienne par sa présence active et que des liens d'une estime réciproque n'aient plus l'occasion de se nouer. Mais ces images, si agréables à voir, ne doivent pas voiler la vérité.

Ces rapports étaient moins dus à la corporation, qu'à la forme alors dominante de l'activité économique : l'artisanat. Saint Louis lui-même, lorsqu'il rendait en personne la justice sous le chêne de Vincennes, faisait, dans son métier royal, du travail d'artisan. Les maîtres oeuvraient eux-mêmes, assistés de quelques rares compagnons ou apprentis.

l'apparition de la grande industrie. :

---

(1) Sur cette histoire, on ne peut se dispenser de lire l'ouvrage magistral de M. Olivier Martin, L'organisation corporative de la France d'Ancien Régime, 1938, très favorable aux corporatistes eux-mêmes.

L'étude de M. Coornaert, Histoire des Corporations sous l'ancien régime, est inspirée par une moindre sympathie pour l'institution.

Source : BIU Cujas

dont le nombre était généralement très restreint et toujours fixé d'ailleurs par les règlements de la corporation.

Les trente mille ouvriers des automobiles Renault ne peuvent pas habiter la maison de leur patron ni manger à sa table. La grande industrie et la société anonyme ont bouleversé le climat. Il n'est plus favorable à la corporation.

Il est un autre élément du climat de la corporation qui a aujourd'hui disparu, c'est le caractère chrétien de la société. "La Société du Moyen Age, écrit Olivier Martin, est une société chrétienne... La communauté de foi est son ciment... la communauté de foi chrétienne est aussi le ciment de la société médiévale. La corporation est normalement doublée d'une confrérie qui, avec une nuance religieuse accentuée, correspond à nos sociétés de secours mutuels. Chaque confrérie a un saint protecteur, Saint Joseph pour les menuisiers et charpentiers, Saint Crépin pour les cordonniers, Saint Martial pour les bouchers; alimentée par des cotisations et des amendes, elle secourt les veuves, les orphelins et les membres malchanceux ou vieillis de la corporation". (Précis d'histoire du droit français). Ainsi la corporation du moyen âge est animée par une pensée morale, et cette pensée morale est chrétienne. Lorsque la pensée chrétienne s'est affaiblie, la corporation a dégénéré. La Tour du Pin (1), le grand prophète du corporatisme, a entrepris sa campagne avec cette devise : "Vers un ordre social chrétien". Mais on ne peut établir un ordre social chrétien, que dans une société chrétienne, de pensée chrétienne, de foi chrétienne. C'est par la restauration générale de la foi qu'il faudrait commencer. Il ne faut pas s'exposer à recommencer cette confession d'un membre de la droite de l'Assemblée Nationale, M. de Meaux, qui écrit dans ses souvenirs : "Nous étions plus chrétiens que la Nation". Il faut un ordre adapté à la Nation.

l'affaiblissement de la pensée chrétienne.

Le troisième élément du climat corporatiste, c'était l'absolutisme royal. M. Olivier Martin montre le contrôle incessant de l'autorité du roi sur l'organisme corporatif. C'est lui qui autorise la corporation, précise le service social qu'il attend d'elle, lui accorde les privilèges à raison de ce service, les lui enlève si elle a déçu, etc. Le roi ne consacre pas des égoïsmes; il encourage des activités d'intérêt commun; il récompense et frappe. Mettez l'Etat à la place du Roi : tout change. Le plus ardent des zélateurs du corporatisme, M. Maurice Bouvier-Ajam, aboutit à cette conclusion : " L'histoire nous enseigne qu'il faut une

la disparition de l'absolutisme royal.

(1) G.J. Gignoux, La Tour du Pin, 1943, p. 64.

Source : BIU Cujas

autorité stable (et l'hérédité assurait sous l'ancien régime cette stabilité) à la tête de la nation corporative". (La Doctrine corporative, 1937, p. 125).

Autrement dit, les corporations anciennes ne peuvent revivre sans le retour à l'artisanat, sans la restauration de la foi chrétienne, sans Saint Louis ou Louis XIV.

Tout d'ailleurs n'était pas idyllique dans l'ancien régime du travail. En dehors de la quasi bourgeoisie des maîtres et compagnons, il existait des valets, qui se louaient à temps, qui n'avaient aucun avenir, et dont chaque maître pouvait avoir une quantité illimitée, alors qu'il avait rarement droit à plus d'un apprenti. Ces valets étaient entourés d'une assez fâcheuse réputation au point de vue de leur caractère, ou même du danger qu'ils constituaient pour la sécurité des personnes et des biens. Ils étaient exempts du service du guet : ce n'était pas un privilège, mais un témoignage de méfiance. Ils constituaient l'ancêtre du prolétariat moderne et c'est d'eux sans doute qu'est né cet interminable chapelet de grèves qui s'échelonnent depuis le XIII° siècle jusqu'au XVIII°. Etienne Boileau, qui fut Prévot des Marchands en 1261, codifie sous le titre "Le livre des Métiers" les règlements des anciennes corporations. On y voit que les valets qui n'avaient pas d'emploi étaient obligés de se rentre chaque matin à un endroit déterminé, place ou carrefour, pour se tenir à la disposition des maîtres qui voudraient les engager. La corporation existait surtout dans l'intérêt des artisans, non des consommateurs ni des valets. Elle encourageait la routine, supprimait l'aiguillon de la concurrence, paralysait les initiatives et rendait impossible les entreprises de quelque importance.. Ce n'est pas avec un pareil régime que la France se relèverait.

Les tares de la corporation ancienne. La condition misérable des valets.

Je n'ai pas le culte de la Constituante de 1789. Mais j'ai la religion de la vérité. Trop souvent, on présente les choses de la façon suivante : il aurait existé en 1789 des institutions dont le fonctionnement était parfait et donnait satisfaction à tout le monde : c'étaient les corporations, jurandes et maîtrises. Et au nom d'une conception abstraite de la liberté, la Constituante aurait balayé brutalement ces édifices sans fissures et porterait par là, et toute seule, la lourde responsabilité des conflits sociaux de nos jours. C'est là une vue schématique et déformante. Aux Etats Généraux de 1614, le Tiers Etat avait déjà demandé la liberté professionnelle sous le contrôle de la police municipale. Mais les pouvoirs publics restaient partisans du

La suppression du régime corporatif avait, déjà avant la Constituante, été demandée (et décidée sous Turgot).

Source : BIU Cujas

régime corporatif que la royauté tenait sous son influence directe, chaque grande branche de métiers étant mise sous la dépendance d'un des grands officiers de la Couronne. L'autorité royale fut d'ailleurs renforcée par l'édit du 13 mars 1673, préparé par Colbert. Au XVIIIe siècle, les physiocrates (Gournay, Quesnay...) réclament la liberté économique et la suppression des corporations. L'opinion les suit, le pouvoir royal résiste encore. D'où tout un ensemble de mesures hésitantes et contradictoires. En 1776, Louis XVI, sous l'influence de Turgot, supprime totalement les jurandes et les maîtrises. On pense souvent et justement que le roi aurait mieux fait d'assouplir, de desserrer les liens, d'adapter. En fait, il supprima. En général, on dit que Turgot est l'auteur responsable de cette réforme. Mais puisqu'il y avait un roi, absolu, sans représentation nationale, c'était bien le roi qui était responsable ou je ne comprends plus. D'ailleurs, ce roi hésitant revint avec Necker sur la réforme de 1776 : il se borna par de nouveaux édits à réduire le nombre des communautés, (il y avait à Paris trois corporations de patenôtriers : la première était autorisée à fabriquer les chapelets en corne ou en os; la seconde, les chapelets en ambre ou en jais; la troisième, les chapelets en coquille ou en corail). Louis XVI ouvrit en outre les communautés d'artisans aux femmes et aux étrangers, porta interdiction des banquets et des assemblées générales, simplifia les statuts, opéra une réduction des droits de maîtrise, etc. par ces édits, le roi ne donna satisfaction à personne. La monarchie devait s'avouer impuissante à sauver par une réforme opportune l'ancien régime corporatif. C'est alors que cet édifice professionnel se lézardait de toutes parts que se rassemblèrent les States Généreux de 1789. Quarante quatre cahiers du Tiers-Etat en demandaient la suppression pure et simple.

Devant la Constituante, pas une seule voix ne s'éleva pour défendre les corporations. Les corporations sont effectivement mortes, avec les privilèges, dans la nuit du Quatre Août. Lorsque le député Dallarde demanda à la Constituante de dresser l'acte de décès, ni la noblesse, ni le clergé, ni la bourgeoisie ne s'élevèrent pour une défense, même théorique ou sentimentale, du régime périmé. La loi Dallarde (2 - 17 mars 1791) supprime les corporations. La Constituante attachait une telle importance à cette réforme qu'elle en fit une disposition constitutionnelle : "Il n'y a plus ni jurandes, ni corporations de professions, arts et métiers". (Constitution, du 3 septembre 1791, préambule).

A la constituante : personne ne s'élève : contre cette suppression.

La loi Dallarde des 2 et 17 mars fut complétée par la loi Le Chapelier des 14 et 17 juin 1791. Cette dernière visait principalement le syndicalisme des ouvriers et compagnons. Le

Source : BIU Cujas

décret des 2 et 11 mars 1791 proclamait solennellement : "Il sera libre à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle jugera bon". Cette liberté des professions fut bien accueillie par l'ensemble de la nation.

Les torts de la Constituante, ses excuses :

La Constituante a eu tort de pousser jusqu'à ses dernières limites l'individualisme. Ce tort éclate dans la loi Le Chapelier, qui va jusqu'à interdire entre gens d'une même profession, les confrèries et les sociétés de piété ou de charité. Elle ne trouve pas une excuse dans le précédent de Louis XVI en 1776. Peut-être cependant pourrait-elle invoquer la circonstance atténuante de la crainte, qui n'est pas sans fondement, des atteintes du syndicalisme à la liberté des travailleurs. Devant la suppression du syndicalisme des patrons, les ouvriers de 1791 avaient déjà esquissé un syndicalisme présentant déjà quelques traits de la confédération générale du travail : "Ces assemblées d'ouvriers et artisans de même état et profession, écrit Le Chapelier dans son rapport, se propagent dans le royaume et ont déjà établi entre elles des correspondances...". On force les ouvriers à quitter leurs boutiques, lors même qu'ils sont contents du salaire qu'ils reçoivent. La Constituante a eu tort de prendre des mesures draconiennes contre la coalition des ouvriers et des mesures indulgentes contre la coalition des patrons.

La Constituante a eu tort de n'avoir pas prévu la grande industrie moderne. Mais qui pouvait la prévoir ? Le tort est plus grand à la charge de ceux, qui, voyant naître cette grande industrie, n'ont pas pris les mesures qui réclamait cette transformation sociale.

Des regrets - mais il est des faits qu'on ne peut dénier. :

Cette transformation sociale était inévitable. Personne plus que moi ne souhaite la généralisation de l'artisanat. L'artisan est une main qui a une âme. Je me plais à retrouver la main de l'ouvrier dans une belle reliure, dans le mécanisme d'une pendule ancienne, dans un outil, forgé à la main, il y a longtemps, par le forgeron de mon village. Je vois avec mélancolie disparaître en Limousin le dernier métier à tisser, que le vieux tisserand faisait marcher avec ses mains et avec ses pieds, et je conserve avec émotion d'anciens échantillons de son art. Mais je m'efforce de ne pas m'attarder dans une inutile sentimentalité. Je voudrais qu'on préservât la part de l'ingéniosité, de l'initiative, de l'habileté professionnelle. Mais je suis bien obligé de constater que cette part a été sans cesse réduite par les progrès de la technique auxquels je n'entends pas renoncer.

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

Les frères de Louis XVI ont régné pendant seize ans, de 1814 à 1830. Ils n'ont jamais pensé à rétablir les corporations. Après eux, le cousin de Louis XVI a régné pendant 18 ans de 1830 à 1848. Il n'a jamais eu le désir de restaurer l'ancien régime corporatif.

Ce sont des faits.

Bien des attitudes sont permises en présence du trouble du monde. Il en est une qu'on ne saurait que blâmer : regret stérile du passé, bouderie à l'égard du présent, méconnaissance des bouleversements irréversibles survenus dans l'économie du monde et les conditions de la vie.

Section IV

Périls à éviter.

Le but du corporatisme qui rallie tous les coeurs droits, c'est la fin ou l'atténuation de l'antagonisme des classes. Sur le chemin qui y mène, il y a bien des écueils à éviter.

Danger des contingentements : Un militant de la corporation, M. Firmin Bacconnier, écrivait dans la Gazette des Prud'hommes, octobre 1941 : "Comment proportionner aux besoins la production de paires de chaussures, ou de voitures automobiles ou de bicyclettes, les quantités de pain, de vin, de viande si l'on est pas fixé sur le nombre de voitures, de bicyclettes ou de paires de chaussures, sur les quantités de vin ou de pain que le marché national ou les marchés du dehors peuvent de façon certaine absorber ? "Eh bien, je le dis en toute simplicité, ces lignes me font trembler. Je connais la pénurie comme tous mes concitoyens. Je ne souhaite pas l'organisation scientifique et officielle de la misère. Vive l'abondance! Je ne veux pas qu'on stérilise la production, afin que ceux qui détiennent le produit soient les seigneurs et maîtres du consommateur auquel ils imposeront le produit raréfié, à un prix qu'ils fixeront avantageusement pour eux et pas pour le consommateur. J'ai suivi, avec la plus vive attention, cette prétendue adaptation de la production aux besoins des hommes. J'ai vu notamment la raréfaction systématique du vin. Dans la vallée du Rhône, un viticulteur avait touché de l'Etat une subvention d'un million pour créer une pépinière; mais deux ans après il retouchait une nouvelle subvention de deux millions pour la détruire. C'est devenu un délit de planter un sarment pour le faire pousser. Y a-t-il donc trop de vin ? Je vous le demande, pauvres gens qui réclamez le litre hebdomadaire au lieu des quatre mensuels. Et s'il y a une corporation des

Danger des contingentements :

Source : BIU Cujas

producteurs et commerçants en vins, croyez bien qu'ils auront pour patron mon vieil ami Edouard Barthe, qui continuera à défendre lesdits producteurs et commerçants, comme il l'a fait toute sa vie. Le producteur aime mieux vendre un hectolitre à mille francs que dix hectolitres à cent francs. Mais le consommateur aime mieux dix hecto à cent francs qu'un seul à mille francs.

La corporation ne supprimera pas les vices des hommes; il ne faut pas qu'elle devienne pour ces vices un instrument commode et sûr.

Egoïsme corporatif.- On m'affirme que la corporation sera orientée vers le bien public. Je consens que le colbertisme se préoccupait d'assurer la bonne qualité de la marchandise : ne méritait le nom de drap qu'une étoffe rigoureusement définie par le nombre de fils, leur grosseur, leur degré de torsion, leur foulage, leur épaisseur, leur teinture. Mais la plupart des anciens règlements corporatifs étaient dirigés contre le consommateur. A la veille de 89, un citoyen ne pouvait pas traiter avec un entrepreneur pour obtenir une maison "clé en mains". Il était condamné à s'adresser à chacune des corporations spécialisées afin de passer par leurs exigences. Je n'ai qu'une médiocre admiration pour tant de personnes qui sont chargées de servir le consommateur dans les comités, commissions, organisations professionnelles, et, il me sera permis de dire que les dirigeants (je ne parle pas des agents de l'Etat) ne se sont pas oubliés, et que leur sacrifice au bien de la communauté ne les a pas en général appauvris. Ce sont des hommes que vous mettrez dans la corporation. Croyez-vous que vous les changez de nature en les changeant de cadres.

Egoïsme corporatif :

Paralysie des initiatives.- "Nous disons, écrit M. Firmin Bacconnier, (ibid), que la corporation doit avoir le monopole de l'exploitation du métier. Aujourd'hui, le magasin de nouveautés vend des reptiles et de la pâtisserie; le restaurateur et l'épicier de l'essence; bientôt sans doute le savetier vendra du fromage, l'épicier des clous et le marchand de beurre ressemellera des savates. De telles pratiques sont incompatibles avec le bon service du public. Celui-ci veut que chacun fasse son métier : que le magasin de vêtements vende des vêtements et laisse au pâtissier le soin de vendre de la pâtisserie; au boucher celui de vendre de la viande fraîche. Pour que le public soit bien servi et pour que la propriété du métier puisse être garantie à tous les travailleurs, il faut que chacun fasse son métier; autrement dit, que la corporation ait le monopole de l'exploitation

Monopolisation du métier par la corporation. :

Source : BIU Cujas

du métier".

Eh bien ! C'est là un système qu'a connu la France ancienne et, l'ayant goûté, elle a voulu s'en débarrasser. Chaque corporation prétendait au monopole de sa profession : un tailleur ne devait pas raccommoder de vieux habits, ni un fripier en faire des neufs; d'où des procès sans fin sur le point de savoir le moment précis où l'habit devenait assez vieux pour être enlevé au tailleur pour être confié au fripier. Il y eut d'interminables conflits entre les cordonniers et les savetiers, les tanneurs et les corroyeurs, les boulangers et les fouaciers, les rotisseurs et les aubergistes, les rotisseurs et les charcutiers, les charcutiers et les bouchers. Le rotisseur pouvait faire rotir des volailles; mais seul le charcutier pouvait cuire du porc ou du veau; mais que pensez-vous d'un petit chevreau ? Quel problème délicat ! M. Olivier Martin (pourtant si favorable au passé) cite le cas de l'éventail : le tabletier seul pouvait faire la monture. Le dentelier faisait la dentelle. L'éventailliste collait la dentelle sur la monture. Et seul, le mercier pouvait vendre l'éventail. Vous dites que tous ces monopoles étaient pour le bien public. Allons donc ! Et qu'on ne parle pas de la qualité du produit : un rotisseur peut rotir un chevreau aussi bien qu'un charcutier; et tel pâtissier réussira aussi bien les pâtés à la viande que les gâteaux au sucre.

Les abus des monopoles des anciennes corporations.

Mais quel besoin de recourir à l'histoire ? Le système nous le voyons vivre sous nos yeux. En voici quelques résultats pris en haut. Un industriel (M. Epinat) est le seul producteur français de cobalt. Propriétaire des mines au Maroc, il livre son produit directement à Casablanca où l'Etat français en prend livraison. Il en touche le prix. Trois mois après intervient le comité compétent pour la vente de ce métal. Il réclame et obtient une commission de plusieurs millions. - Autre exemple : chaque année, depuis toujours, la S.N.C.F. vend sa ferraille; toujours aux mêmes acheteurs qui sont d'ailleurs ses fournisseurs de rails, locomotives, matériel roulant. En 1941, elle en vend ainsi pour trente millions et en touche le prix. Quelques semaines écoulées, le comité de la ferraille réclame sa commission de 7 % qu'on est obligé de lui verser. Ainsi, autrefois, le profit se justifiait par le risque et le service rendu; dans le système que certains voudraient perpétuer dans la corporation, le profit va à des hommes qui ne courent aucun risque et ne rendent aucun service. Voulez-vous un exemple pris dans la moyenne ? Un fabricant breton de conserves est en même temps armateur d'une flottille de pêche. Comme c'est commode, pensez-vous. Il pêche lui-même le poisson qu'il met dans son fer blanc; il pourra donc fabriquer des conserves de première

Des exemples actuels.

Source : BIU Cujas

qualité dans des conditions exceptionnelles de bon marché. Le consommateur sera favorisé. L'Etat sera reconnaissant au pêcheur conserveur. Eh bien pas du tout. L'Etat ne pense pas au consommateur, mais aux marchands de poisson, propriétaires, n'est-ce pas ? de leur métier. Le poisson que notre industriel recueille comme pêcheur, il doit le livrer aux marchands de poisson, qui lui tiennent la dragée haute et ne le lui prendront qu'au plus bas prix. Et s'il veut faire marcher son usine de conserves, il n'a qu'à racheter son propre poisson aux mêmes marchands qui lui tiendront la dragée haute et ne le lui rendront qu'au prix fort. Comme il s'était permis de mettre en boîte ce qui sortait de ses filets, il a été frappé d'une très lourde amende. Il n'est pas content; il se plaint au Conseil d'Etat. Adhuc sub judice lis est. Saint Louis lui-même en serait resté ahuri.

Voici quelques exemples pris en bas : au pied du clocher de ma petite ville, il y a une bien modeste commerçante qui de tout temps a vendu de tout, des bonbons et des boutons, des biscuits et des élastiques, des lacets en réglisse et en coton, des mercieries et des tissus, des farces et attrapes et des porte-plumes, etc... J'ai vu les gendarmes chez elle parce qu'elle vendait des fruits que la clientèle se disputait. Mais les marchands officiels de fruits et légumes vendent à 70 frs la botte les asperges achetées le matin à Toulouse à 25 frs, et, des pommes ou des châtaignes demandent 25 frs en semaine et 35 frs le samedi, jour de marché ! Ils sont, déjà, propriétaires de leur métier. Eh bien ! merci pour la réforme. Mon mur menace de s'effondrer. Aucun maçon n'est disponible. Cependant je m'adresse à un dernier tout plein de bonne volonté mais il était ouvrier chez un entrepreneur, il l'a quitté, et ne peut travailler à son compte parce qu'il n'a pas sa carte d'artisan. Pendant ce temps mon mur s'est écroulé. Depuis ce jour, je n'aime plus, ou j'aime moins encore le monopole du métier.

Je m'enquiers du prix des briques. A la tuilerie, elles sont à un prix abordable. Mais je commettrais un délit en achetant à la fabrique. Je dois passer par l'intermédiaire du répartiteur des briques, dont le prix se trouve de ce fait aussitôt accru de 30 %. Le répartiteur est un monsieur doté d'un téléphone et de la consécration officielle. Depuis ce jour je n'aime plus ou j'aime moins encore le dignus intrare, qu'on voudrait faire passer des comités professionnels à des organismes corporatifs, qui leur ressembleraient comme des frères jumeaux.

Les vieux nantis peuvent continuer à arrondir leur fortune, et sans risque ni fatigue : Ce marché est découpé en chasses gardées et chacun à la sienne. Mais qu'un jeune, venant de l'armée ou des camps de prisonniers et dont l'énergie

Source : BIU Cujas

bouillonne, essaie de faire sa trouée, il est ligoté, baillonné, paralysé. J'en connais un qui avait découvert une source d'eau gazeuse en Auvergne et prétendait vendre son eau à Marseille. On eut vite fait de lui faire comprendre l'insolence de cette audace. Je sais bien que les hommes murs et les vieillards ont le devoir d'ouvrir une chance aux jeunes gens. Mais allez donc leur faire comprendre qu'en n'accomplissant pas ce devoir, ils rompent la continuité, nuisent à eux-mêmes et à leur patrie.

Les comités professionnels ont donné le commandement aux grands seigneurs nantis, éliminé les moyens et les petits. Les offices de répartition favorisent les grossistes, éliminent les pauvres, les menants de moindre importance.

Je m'oblige à m'arrêter. Les temps tragiques que nous traversons servent de circonstances atténuantes ou même d'excuses absolutoires à de pareilles pratiques. Mais que ces pratiques constituent, pour certains, l'idéal des temps de paix, non, merci!

Seul excuse d'un tel régime.

Le péril à éviter, c'est que la corporation devienne comme les autres syndicats, des coalitions d'intérêts particuliers demandant à être satisfaits au détriment de la Nation.

Bureaucratie, paperasserie, fonctionnarisme.- Il importe d'éviter que ces moeurs du temps de détresse se solidifient dans les corporations. La France de demain aura besoin de capitaines d'industrie et non de mollusques s'engraissant dans des parcs. Il ne faut pas qu'un nombre croissant d'individus soient enlevés à la production pour classer des fiches et dresser des statistiques, empêcher la circulation des biens et le travail des hommes. "Je crains, écrit M. Emile Girardeau, qui voit les choses de près, puisqu'il est grand industriel en même temps que sociologue, je crains que la production ne souffre d'un peuplement excessif de professionnels des comités, commissions et conseils de toutes sortes, tandis que le champ et l'atelier manquent de main-d'oeuvre et même de cadres". (1).

Développement d'un fonctionnarisme au détriment des éléments producteurs.

Décantation des éléments de la corporation.-

On pense fondre dans la corporation les éléments ouvriers et patronaux. Le péril, c'est que ces éléments se décantent, et que le syndicalisme qui en sortira, avec la force de l'unité, soit aussi dangereux que l'ancien pour la paix sociale et pour l'Ordre public.

Danger de décantation des éléments ouvriers et patronaux de la corporation.

Peut-il exister un corporatisme qui

(1) Contribution à la Paix sociale, p. 185

Source : BIU Cujas

ne serait pas totalitaire ? Waldeck Rousseau ne le pensait pas. On peut concevoir, écrivait-il, "un gouvernement qui se croire plus sage que les hommes eux-mêmes; c'est la conception tyrannique, et j'emploie ce mot dans son sens scientifique. Elle ne suppose d'ailleurs et n'admet aucune concession : appliquée au travail elle a trouvé jadis sa formule et son expression dans la corporation. Elle règle tout : le nombre des corporations, le nombre des artisans, celui des compagnons et des apprentis, la production, la fabrication et les modes de fabrication. Mais un tel édifice est tout d'une pièce, tout s'y tient et si on y pratique une brèche, tout s'écroule. La tyrannie devient impuissante et n'est plus que désordonnée" (1).

S'il y a un corporatisme qui atténue l'antagonisme des classes sans tomber dans les périls mortels que j'ai signalés, il aura mon adhésion entière et mon entier concours.

Section V

Passage du social au constitutionnel.

La doctrine corporatiste n'arrête pas ses ambitions à construire un ordre social. Elle entend encore mettre la corporation à la base de l'organisation des pouvoirs publics. On réserve d'ailleurs volontiers le terme de corporatisme à cet aspect de la doctrine qui tend à confier à la corporation un rôle politique. Mais l'importance, la nature et les modalités de ce rôle futur restent environnés de ténèbres.

Le rôle politique de la corporation ?

C'est une préoccupation très ancienne chez les penseurs et les constituants d'assurer, dans les assemblées politiques, une représentation équilibrée des grandes forces réelles de la Nation. Cette question s'est posée notamment en Angleterre et en Belgique au moment de chacune des extensions du droit de suffrage. L'idée de la représentation qualitative s'est dressée à chaque étape, avec d'ailleurs plus ou moins de force, contre la représentation quantitative. Mais trop souvent on comptait organiser cette représentation avec une préoccupation de classe. De là, l'idée du suffrage censitaire et dans une certaine mesure du suffrage capacitaire. Le vice en était

Cette question s'est déjà posée.

---

(1) (Préface à la thèse de doctorat de J. Paul Boncour : le fédéralisme économique - Etude sur le syndicat obligatoire p. XXXIII).

Source : BIU Cujas

que les masses de la terre, des ateliers et des usines se trouvaient sans voix. Je ne peux pas dire d'ailleurs que les Chambres censitaires aient été exclusivement dominées par l'égoïsme bourgeois : la législation de la monarchie de juillet sur les sociétés de secours mutuel, sur les caisses d'Epargne et surtout sur la limitation du travail des femmes et des enfants, est un fait qu'il ne faut pas exagérer mais qu'il serait injuste d'ignorer.

Pendant longtemps, les projets de représentation des classes sociales se cantonnaient dans un empirisme inorganisé. On souhaite que les réalités nationales fussent représentées par le jeu du suffrage, mais sans que chacune ait droit à une représentation spéciale, propre, précise, définie, comptée. C'était notamment la pensée de Disraeli dans un discours du mois de février 1859 : "Il faut à la Chambre des communes tous les éléments jouissant de la confiance et responsables des intérêts du pays. Vous devrez y trouver la noblesse et la grande propriété foncière; et aussi les entreprises industrielles du meilleur type ainsi que le commerce solide; mais il vous faudra aussi avoir quelque chose de plus grand - un ensemble d'hommes qui ne seront trop attachés ni à l'agriculture, ni à l'industrie, ni au commerce; qui ne seront pas trop pénétrés de mentalités et d'habitudes professionnelles; un ensemble d'hommes représentant la large diversité du caractère anglais, des hommes qui seront les arbitres des grands intérêts au pouvoir, et qui adouciront la cruauté de leur concurrence" Disraëli concluait que le Parlement doit être le miroir de l'esprit et des intérêts matériels de l'Angleterre.

Représentation inorganisée des réalités nationales.

Il a pu advenir, par hasard, qu'une Chambre réponde à cette définition remarquable. Ce fut le cas de la Chambre bleu horizon, élue le 16 novembre 1919 : elle comprenait plusieurs présidents des chambres de commerce, des grands propriétaires ruraux, des chefs d'industrie, des membres de l'Institut de France; de grands chefs militaires, des députés paysans, des députés ouvriers..... Elle était pleine de bonne volonté, elle manquait d'expérience politique, elle n'a pas su dégager ses propres chefs, elle s'est mise à la remorque des vieux caciques; elle était paralysée par la survivance du Sénat. Elle n'est pas appelée à laisser dans l'histoire un très grand souvenir.

•

Le second stade de cette tendance, c'est de sortir de l'empirisme des votes individuels, pour s'attacher à une

Source : BIU Cujas

organisation de la représentation des réalités sociales. C'était bien là le principe de la synthèse électorale de Proudhon : l'individu ne devrait plus voter comme grain isolé de la poussière sociale, mais dans le cadre de sa vie, de ses occupations, de sa profession, de son métier. Malheureusement, Proudhon a seulement esquissé un plan sans achever de le dessiner.

Représentation organisée des réalités sociales.

C'est en Belgique au moment des projets d'extension du suffrage à partir de 1880 que s'est dessinée avec le plus de précision la tendance à remplacer la représentation arbitraire et chaotique des individus isolés par une représentation organisée des réalités sociales. J'ai analysé ailleurs (L'organisation du suffrage et l'expérience belge, 1912, p. 283) les divers projets de formation de groupes organiques dans lesquels seraient répartis les individus. C'étaient les groupes qui devaient être représentés, non les individus. C'est de cette époque (1884) que date le grand ouvrage classique d'Adolphe Prins : "La Démocratie et le régime parlementaire - Etude sur le régime corporatif et la représentation des intérêts". L'esprit de cet ouvrage se caractérise par l'apre critique de l'égalité du suffrage "à la fois antinaturelle, antihistorique et injuste", et par la conviction que l'universalité du suffrage est absolument inutile" à l'émancipation des travailleurs et à la protection des humbles". Dans un tout autre esprit, le doctrinaire socialiste de Greef souhaitait la représentation des intérêts "pour organiser la grande force inorganique de la souveraineté du nombre". (La Constituante et le régime représentatif, p. 139). Je ne puis pas m'abstenir d'indiquer qu'un des maîtres du droit constitutionnel français, Léon Duguit, défendait l'idée de la représentation professionnelle.

•

• •

La troisième étape de l'idée de l'organisation sociale de la nation comme base de l'exercice des droits politiques, c'est l'Etat corporatif.

Organisation de l'Etat corporatif.

Mais les doctrinaires du corporatisme ne nous donnent ici, sur leurs plans, que de bien obscures clartés.

Le premier problème est de savoir si sur la base corporative on établira un conseil consultatif, ou une véritable assemblée législative.

Source : BIU Cujas

La constitution allemande de Weimar de 1919 n'avait pas donné la compétence législative à son Reichswirtschaftsrat. C'était la reproduction de Volkswirtschaftsrat qui avait été constitué par Bismarck et qui n'était qu'un "organisme permettant de soumettre certains projets de loi à la critique d'hommes compétents et immédiatement intéressés à ces projets". Le conseil économique d'Empire de 1919 fut composé arbitrairement : six places pour la pêche, 68 pour l'agriculture, 68 pour l'industrie; 33 pour le commerce, les banques et les entreprises sucrières; 34 pour les transports; 30 pour les coopératives de consommation et les organisations féminines... en tout 326 membres. Pourquoi tous ces chiffres ? Pur arbitraire. Cette tentative a d'ailleurs complètement échoué et le Conseil n'a même pas rempli ce rôle consultatif auquel il était réduit.

Conseil consultatif ou....

En faisant un pas de plus, on arrive à l'idée de la Chambre corporative. Elle a été réalisée au Portugal et en Espagne et dans une certaine mesure en Italie.

Chambre corporative ?

Mais l'application la plus fréquente de l'idée de représentation corporative a consisté à faire, dans des constitutions démocratiques, une place à la représentation des groupes (loi belge du 15 octobre 1921; loi grecque du 14 janvier 1929; constitution polonaise, art. 68; - yougoslave, art. 44; irlandaise, art. 27 et 33).

Représentation de groupes. Comment ?

Comment seraient désignés ces représentants des groupes ? On nous mesure avarieusement les clartés. Une idée qui n'a guère d'adhérents, ni dans les assemblées constituantes, ni chez les auteurs de projets, ce serait de faire élire les représentants des groupes par les groupes eux-mêmes. La loi grecque prévoyait l'élection de 18 sénateurs par les assemblées professionnelles elles-mêmes; mais dans le système belge c'était le Sénat lui-même qui choisissait 2 sénateurs pris dans 21 catégories déterminées.

par l'élection.

Mentionnons en passant une curieuse tentative d'élection quasi corporative sur le terrain communal, avec les "conseillers Nellepoute" dans la loi belge du 11 avril 1895. Dans les communes importantes, aux conseillers communaux élus par le suffrage individualiste, venaient s'ajouter des représentants élus par les patrons "chefs d'industrie", et des représentants élus par les ouvriers. Cette expérience a surtout laissé le souvenir des difficultés soulevées par la définition du chef d'industrie. L'industriel est celui qui transforme la matière première. Un boucher est-il industriel ? Certainement prétendait la corporation bouchère. Non a répondu la Cour de Cassation. Les charcutiers n'étaient pas industriels mais les cuisiniers

Source : BIU Cujas

restaurateurs recevaient ce titre envié. Le vitrier n'était pas industriel, mais l'encadreur l'était. (V. mon livre sur l'expérience belge, p. 466). On peut retenir de cette tentative cette conclusion qu'il n'y a pas de représentation corporative sans un arbitraire qui soulève des mécontentements inévitables et, dans une large mesure, légitimes.

On considère très généralement que ce serait un grave danger d'introduire l'élection, donc la politique, dans la corporation. J'ai entendu des ouvriers syndicalistes demander instamment que les métiers ne fussent pas appelés à désigner leurs représentants. D'autre part, M. Girardeau, grand patron, se résigne à la rigueur devant le syndicat unique, mais à la condition que les ouvriers n'aient pas la possibilité de choisir leurs chefs, afin d'empêcher le succès des hâbleurs, des politiciens et des démagogues : "Une fois de plus, se dresse notre répugnance au choix de mandataires par des votes qui risquent fort de s'égarer sur des gueulards, convoiteux d'autorité, dont la vigueur verbale masque une faiblesse constitutionnelle de sensibilité et de volonté. Qui n'a pas déploré ces rencontres avec de tels hommes, pourris de malices, aptes à gravir les escaliers tournants de la politicaillerie, à jouer les séducteurs dans les réunions publiques, prisonniers du labyrinthe des détails, prodigues d'arguments sans portée, incapables de participer avec quelques efficience à des constructions indispensables pour l'amélioration de la vie des travailleurs" (1).

par la nomination.

Dès lors, les chefs des organismes corporatifs seraient nommés par le gouvernement de l'Etat, et ce même gouvernement désignerait ceux qui du social seraient appelés à passer dans le constitutionnel et la politique.

Dans certains plans, les corporations concourraient au recrutement des assemblées représentatives, en général. Dans d'autres, il y aurait, à côté de la représentation politique une représentation spéciale des corporations.

Autres conceptions du rôle politique des corporations.

Bref, c'est l'incertitude la plus complète, touchant au noir, qui règne encore dans ce domaine.

Nous avons heureusement matière à études plus claires, dans les expériences récentes de corporatisme politique qui ont été tentées dans divers pays.

Depuis quelques années, la mode constitutionnelle du continent européen est au corporatisme. Mais ce n'est le plus souvent qu'un mysticisme autour d'un mot. Ainsi le

Les expériences récentes du corporatisme politique.

(1) (Paix sociale, p. 192).

Source : BIU Cujas

constitution roumaine de février 1938 réservant l'électorat aux citoyens âgés de trente ans qui feraient partie d'une des trois catégories de professions établies par la constitution : 1° - Agriculture et travail manuel; 2° - Commerce et Industrie 3° - Occupations intellectuelles. De quoi s'agit-il en réalité D'établir l'obligation pour chacune d'un travail effectif. Or déjà la première constitution soviétique du 10 juillet 1918 portait cette disposition dans son article 18 : "Qui ne travaille pas ne mange pas". Et cette constitution ne correspondait tout de même pas à l'idéal corporatif.

§ I - La tentative de corporatisme catholique dans la Constitution autrichienne de Dollfus (24 avril 1934)

Le doctrine corporatiste en Autriche n'est pas très ancienne.

On dit assez couramment que l'Autriche est un pays très anciennement corporatif. Si on y regarde de près cependant, on voit que la réalité est de celles que ne pourraient invoquer les fervents de la doctrine corporatiste. Le régime électoral de 1873 distribuait les électeurs en quatre curies dont chacune élisait ses représentants particuliers : curie des grandes fortunes, curie des villes, curie des chambres de commerce, curie des communes rurales. En 1896 fut ajouté la curie du suffrage universel. La première avait un député pour 64 électeurs, la seconde pour 4.100, la troisième pour 26, la quatrième pour 12.300, la cinquième pour 70.000. C'était, en réalité, un régime censitaire. Qui penserait à doter les Français d'un pareil régime ?

J'ai rencontré à la Société des Nations une bien curieuse figure de prélat catholique homme d'Etat. C'était Monseigneur Seipel toujours grave et triste, avec un étrange profil d'honnête vautour. Il était chancelier de la République autrichienne sous le régime de la constitution du 1er octobre 1920. Il ne montait guère à la tribune que pour présenter une description dramatique de la situation de l'Autriche, mutilée par le traité de Saint-Germain-en-Laye, et hors d'état de vivre sur elle-même avec une capitale hypertrophiée par rapport à un territoire cruellement réduit. Il adjurait la Société des Nations de secourir par des emprunts la misère de son pays hydrocéphale et il assortissait ses appels pathétiques de la menace de se jeter dans les bras de l'Allemagne si satisfaction ne lui était pas donnée. A l'intérieur, Mgr Seipel préconisait un régime corporatif.

Un petit groupe d'intellectuels, imbus de cette doctrine, lança en 1932 "Le Manifeste catholique social". Ils croyaient

Source : BIU Cujas

trouver dans l'Encyclique Quadragesimo Anno, une consécration de leur projet de Staendenstaat, transportant ainsi dans le politique ce que le Saint Père avait dit du social. C'est cette doctrine qui, par la volonté du Chancelier Dollfuss, est passée dans la constitution du 24 avril 1934 (1).

Son introduction dans la Constitution de 1934.

Cette constitution prétendait établir un régime de despotisme éclairé analogue à celui de Marie-Thérèse. Elle tendait en outre à instaurer un Etat véritablement catholique. Le lendemain même de sa ratification, la constitution était complétée par un concordat avec le Saint Siège. Le caractère religieux s'accuse dès le préambule : "Au nom du Dieu Tout Puissant, d'où provient tout droit, le peuple autrichien reçoit cette constitution pour établir son Etat chrétien-allemand sur une base corporative".

Sa concrétisation.

La pensée corporative se concrétisait par la répartition des compétences ou des intérêts entre quatre conseils : 1° - Le Conseil d'Etat composé de 40 à 50 membres nommés pour 10 ans par le Président de la Confédération (art. 45); 2° - Le Conseil de culture, composé de 30 à 40 représentants des Eglises et des écoles, des académies, également nommés; 3° - Le Conseil de l'économie, composé de 70 à 80 représentants des différentes professions, distribuées en 7 groupes; agriculture et forêts; industrie et mines; artisanat, commerce et transports; commerce d'argent, assurances, crédit; professions libérales; services publics. Le gouvernement désignait les représentants à raison de trois au moins par groupement; 4° - Il y avait enfin le conseil du pays, composé des gouverneurs.

La Chambre législative (Diète ou Bundestag) était composée par des délégués élus par chacun de ces conseils (20 du Conseil d'Etat, 10 du conseil de culture, 20 du conseil de l'Economie, 9 du conseil du pays) Cette diète n'avait ni l'initiative, ni l'amendement. Elle ne pouvait qu'accepter ou rejeter.

Enfin ces quatre conseils réunis dans leur entier formaient l'Assemblée fédérale chargée notamment d'élire le Président de la Confédération.

Ce n'était qu'un décor.

En réalité tout cet organisme compliqué dont les membres étaient à la nomination du gouvernement, n'assurait aucune vie corporative publique. Ils n'étaient guère qu'un décor pour faire accepter la réalité qui était une dictature à tendances totalitaires. (le Temps du 7 février et du 27 mars

---

(1) Texte dans Annuaire de l'Institut international de droit public, 1935, p. 383.

Source : BIU Cujas

1934) Dollfuss était un dictateur catholique.

Cette constitution n'a pas eu le temps de faire ses preuves. Elle était pavée d'intentions généreuses, de préoccupations de justice, d'aspirations à la paix sociale, de volonté d'améliorer la condition des travailleurs. Ces bonnes intentions ont avorté. Le régime marxiste avait laissé des traces profondes dans le peuple autrichien. Les ouvriers retranchés dans les imposantes, élégantes, riantes et solides maisons ouvrières de la périphérie les avaient transformées en véritables forteresses. On m'a même dit à Vienne qu'elles avaient été construites pour être transformables en forteresses. Le gouvernement de paix sociale dut employer contre elles le canon. - Confiné dans le seul conseil de l'Economie, qui n'était que le quart de l'Assemblée fédérale (à côté du Conseil d'Etat, du Conseil de culture, du conseil des pays) le corporatisme que la constitution mettait théoriquement en vedette, y tenait en réalité une place bien faible. Il se réduisait en définitive à l'obligation pour le Chef de l'Etat de choisir un certain nombre de membres du Conseil de l'Economie dans des catégories de professions. Ce n'est pas avec cette recette que nous sauverons la France.

Le corporatisme y tenait une place bien réduite.

§ 2 - La Chambre italienne des faisceaux et des corporations.

Le fascisme n'est pas une doctrine qui se serait réalisée par l'action; c'est une action qui, comme le bolchevisme, a construit sa doctrine à chaque étape de son progrès.

Il s'est installé tout d'abord dans le cadre du Statuto (constitution) de 1848. Mussolini disait à la Chambre le 27 novembre 1922 : "J'ai lancé le mouvement fasciste sur les rails de la constitution". Il a conservé le roi "figure de proue à l'avant du navire, image sainte sur la porte de la maison, instrument de continuité de la patrie". Il a gardé le Sénat, qui n'a jamais disparu. Il a respecté la Chambre. La Chambre a été profondément transformée mais seulement dix sept ans après le triomphe du fascisme. Le Roi n'a plus de place dans le fascisme républicain, mais l'évènement s'est produit plus de vingt ans après l'installation du régime. Au commencement était l'action; le verbe n'est venu qu'après. De là le fait dont Franco a fait un principe que la constitution se construit progressivement.

Le fascisme n'a pas pris le gouvernement de l'Italie avec l'intention d'y établir un régime corporatif. Dans les

Le fascisme a construit sa doctrine progressivement.

Source : BIU Cujas

premières années du mouvement fasciste et même dans les débuts du régime, Mussolini n'a pas dit un seul mot favorable au corporatisme. En 1920, Mussolini écrivait : "A nous, fidèles de l'individualisme mourant, il ne nous reste pour le présent triste et l'avenir sombre, que la religion, peut-être absurde mais consolante, de l'anarchie". Deux ans après, il déclarait : "La liberté a cessé d'être cette vierge pure et sévère, pour laquelle les générations de la seconde moitié du siècle ont lutté et péri...". Il y a d'autres mots qui fascinent et qui sont bien plus grandioses : ordre, hiérarchie, discipline. En 1920, il écrivait : "A bas l'Etat sous toutes ses formes et dans toutes ses incarnations. L'Etat d'aujourd'hui, d'hier et de demain. L'Etat bourgeois, l'Etat socialiste, l'Etat Moloch aux faces épouvantables qui voit tout, ruine tout.... L'Etat est une machine effrayante qui avale les hommes vivants et les rejette morts comme des chiffres....". Deux ans après, il annoncera : "Tout pour l'Etat, rien contre l'Etat, rien en dehors de l'Etat".

A l'origine il n'était pas question d'établir le corporatisme.

De même l'idée simplement corporative, comme organisation sociale, précédera de plusieurs années l'idée d'un Etat corporatiste, réalisant le passage du social au constitutionnel.

Mais comment l'idée corporative elle-même a-t-elle pénétré dans le fascisme ? On peut présumer que Gabriele d'Annunzio n'y a pas été étranger, puisque dans sa "Chambre de la liberté de Carnaro" le poète avait confié le pouvoir législatif à deux chambres, l'une élue par le suffrage le plus démocratique, l'autre composée de 60 membres élus par neuf corporations. En fait, la constitution annunzienne voyait dix corporations, mais la dernière ne devait être constituée que plus tard; elle n'était qu'une musique d'avenir; un symbole "de la forme spiritualisée du travail humain". Il y a toujours du romantisme un peu nébuleux à la base des doctrines corporatives.

Comment l'idée corporative a pénétré dans le fascisme.

C'est aux approches de 1926 que se dessine la doctrine corporative (loi du 3 avril 1926 sur la discipline juridique des rapports collectifs du travail, interdisant la grève et le lock out, posant le principe des associations syndicales, etc.) C'est alors que fut mise en circulation la formule nouvelle : "L'Etat fasciste est un Etat corporatif ou il n'existe pas".

Les premiers signes de la doctrine corporative.

La Charte du Travail d'avril 1927 ne contient pas encore d'intervention des corporations dans le gouvernement de l'Etat. Le premier pas dans cette direction fut fait par la loi du 17 mars 1928 relative à la Réforme de la représentation politique.

Source : BIU Cujas

D'après cette réforme (aujourd'hui tombée dans le passé) l'élection des députés avait lieu en trois opérations. 1°- Propositions de candidats; 2°- Désignation des candidats. 3°- Approbation par le corps électoral).

La loi du 17 mars 1928 (propositions de candidats par les corporations).

C'est à la première étape qu'une place était faite au corporatisme politique ou constitutionnel. Il s'agissait de dresser une liste de propositions de candidats en nombre double des députés à élire. Cette liste de propositions était dressée par des corporations désignées à l'article 49 : conseil national pour la confédération fasciste des agriculteurs, assemblée générale pour la confédération générale fasciste des commerçants, conseil pour la confédération générale fasciste des entreprises de transports maritimes, conseil général pour la confédération générale bancaire, etc..

S'aidant de ces 800 propositions, sans être lié par elles, le Grand Conseil fasciste établissait la liste définitive de 400 candidats, qui était soumise en bloc au corps électoral qui ne pouvait qu'approuver ou rejeter, sans changer un nom, sans en supprimer un.

Mais ce mot de Chambre des Députés, cette élection (quelque réduite qu'en soit la liberté) à la base, rappelait par trop l'individualisme demi-libéral. C'est dans ces conditions qu'elle fut remplacée en l'an XVII du fascisme par la Chambre des faisceaux et des corporations.

La Chambre des faisceaux (1939).

Cette Chambre a été inaugurée le 23 Mars 1939 par le Roi Empereur. Cette création, parce qu'elle tendait à effacer les dernières traces de l'individualisme, a été saluée "comme un acte d'une importance fondamentale, renouvelant radicalement tout le système du droit constitutionnel italien"(1).

Composition de la Chambre.- La Chambre est composée de deux éléments : les autorités du parti, les autorités des corporations.

La Chambre n'est ni élue ni nommée. On y entre à raison de la fonction occupée dans le parti ou dans la corporation.

La Chambre : des deux éléments.

Les autorités du parti appelées à la Chambre sont : 1° - le Duce. 2° - le conseil national du parti fasciste. 3° - le Grand Conseil du fascisme.

Les autorités du parti.

Le second élément de la Chambre est le Conseil national des corporations. Il y a lieu d'observer que le système corporatif

(1) G.A.Biggini, La Chambre des F. et des C., 1939.

Source : BIU Cujas

est déjà entièrement étatisé et soumis au parti. Le syndicalisme fasciste n'est pas une administration libre, mais un organisme d'Etat, son service public. Chaque corporation est dirigée par un président et un conseil. Le président est désigné par le gouvernement. Le vice-président est un membre du parti. Trois représentants du parti sont membres de droit du conseil. Les autres membres sont désignés par les associations syndicales. Le Conseil national des corporations est présidé par le Duce. Il y a un ministre des corporations (1). Le Conseil national est entièrement recruté sous l'autorité de l'Etat et du parti. Il comprend : 1° - le comité corporatif central, comprenant tous les ministres et secrétaires d'Etat; 2° - les conseillers effectifs des corporations nommés en représentation du Parti national fasciste, des Associations professionnelles, de l'organe national fasciste de la coopération.

Le Conseil national des corporations. Etatisation de la corporation.

Toutefois, comme la loi fixe des conditions d'âge (25 ans) et des incompatibilités, la qualité de Conseiller National à un des membres des trois premières catégories doit être reconnue par décret du Duce.

On ne fait donc partie de la Chambre qu'à raison de la fonction que l'on exerce. On y entre à raison de cette fonction, on y reste que tant qu'on conserve la fonction. On en sort quand on perd la fonction. (Art. 8 de la loi du 19 janvier 1939). Donc pas de renouvellement périodique, élection, plébiscite ou nomination; mais rénovation permanente, par l'accès aux fonctions ou leur perte. C'est pourquoi a été supprimé le titre de député remplacé par celui de conseiller national.

Recrutement à raison de la fonction.

Le nombre des membres n'est pas limité. (Il était d'environ 650).

Les conseillers nationaux représentent les institutions dont ils relèvent.

Organisation de la Chambre.- Le Président et les Vice-présidents sont désignés par décret royal pour la durée d'une législature (cette durée est fixée par décret).

Fonctionnement de la Chambre.- Elle exerce ses fonctions au moyen de l'Assemblée plénière, de la commission du budget,

(1) On trouvera une bibliographie abondante dans les Libertés publiques dans l'Etat fasciste, par Braillat-Milhaud, 1939; et dans Marcel Prélot, l'Empire fasciste, 1938.

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

de commissions législatives, ou de commissions spéciales.

C'est le Président de la Chambre (nommé lui-même par le Roi) qui nomme les membres des commissions.

Le vote des conseillers nationaux est toujours public. Le secret du vote risquerait d'en favoriser l'indépendance.

C'est le "Duce du fascisme et Chef du Gouvernement" qui reste maître de l'activité de la Chambre.

Omnipotence du Duce : C'est lui qui reconnaît la qualité de conseiller national à ceux qui, par leurs fonctions, sont appelés à former la Chambre. C'est le Duce qui la convoque. C'est le Duce qui propose au Roi la division de l'activité de la Chambre en législatures. Et le Duce qui décide si la Chambre fonctionnera en Assemblée plénière ou en commission. C'est lui qui arrête l'ordre du jour des séances. C'est lui qui soumet (ou ne soumet pas) à la sanction du Roi le projet tel qu'il sort des délibérations, etc.

Attributions des Chambres. La loi du 19 janvier 1939 porte dans son article 2 : "Le Sénat du royaume et la Chambre des faisceaux et des Corporations coopèrent avec le gouvernement pour l'élaboration des lois".

Les commentateurs discutent sur la question de savoir si les membres de la Chambre conservent

Rôle uniquement consultatif. : l'initiative des lois que leur reconnaissait l'article 10 du Statuto de 1848. La question ne présente guère d'intérêt puisque la loi nouvelle donne au Duce le droit d'approuver l'ordre du jour. L'initiative, si elle subsiste, ne peut s'exercer qu'avec l'autorisation du Duce.

Ne méritent le nom de lois formelles que celles qui auront été prises après avis de la Chambre. Mais le Duce conserve le droit de légiférer par décrets-lois, s'il y a nécessité dont il est le seul juge.

Voilà donc une assemblée dont les membres sont ceux qui sont appelés à certains organismes par la volonté du gouvernement, dont le gouvernement vérifie le titre, dont le fonctionnement est tout entier dans la main du gouvernement, qui ne fait qu'examiner des projets du gouvernement, qui n'est pas sûre que les projets gouvernementaux deviendront lois après ses délibérations. Elle n'est donc à aucun degré un pouvoir législatif. Elle n'est investi que d'un rôle consultatif pour assister, si le Duce le veut, la fonction législative du Duce.

Elle achève, confirme, consolide et couronne le gigantesque coup de filet jeté par l'Etat fasciste sur le monde de la production.

Le corporatisme italien était déjà sous l'emprise totale du parti. Et encore il n'est pas seul maître de la nouvelle Chambre. Il y est non point à égalité mais en subordination

Source : BIU Cujas

à côté des chefs et organismes du parti. C'est d'ailleurs là une disposition que je m'abstiens de critiquer. Il est impossible en effet d'abandonner une des plus hautes fonctions de l'Etat, s'arrêterait-elle au stade consultatif, aux seuls représentants de l'égoïsme de la production. Il est indispensable que cette représentation soit équilibrée par une représentation de l'autre aspect du phénomène : le monde de la consommation.

L'emprise totale du parti sur le corporatisme italien.

Constituée à la veille même de la guerre, cette institution a été empêchée de faire ses preuves. Elle a été disloquée par la grande crise caractérisée par l'arrestation de Mussolini. Peut-être renaîtra-t-elle dans la constitution du fascisme républicain ? Personne n'en sait rien. La Chambre des faisceaux et des corporations n'était qu'un état major politico-économique auteur du Duce du fascisme et chef du gouvernement. Je me déclare incapable de tirer pour la France une leçon de cette expérience brutalement interrompue.

§ 3 - Les nouvelles Cortès espagnoles (1942).

Le Caudillo Franco était assisté, à titre consultatif, par le conseil national de la Phalange, parti d'Etat, sur lequel il s'appuie, mais à l'égard duquel il prétend toutefois conserver son indépendance. Dans le plus grand secret, il a préparé un plan complet de Cortès corporatives qu'il a dévoilé tout d'un coup dans un discours retentissant du milieu de juillet 1942 (1).

Leur construction brutale.

Le conseil national de la Phalange n'est pas supprimé, mais il est intégré avec la junte politique dans les nouvelles Cortès, dont les conseillers nationaux font partie de droit. Quoiqu'il soit très difficile de juger les choses de l'extérieur, il ne paraît pas que cette réforme ait marqué, pour la Phalange, un progrès vers la conception parfaite du parti unique. Le journal phalangiste Arriba reconnaît clairement que la création des Cortès signifie la fin de la Phalange comme parti unique, mais salue cordialement l'effort constructif du Caudillo.

Sans s'éloigner absolument du modèle italien, les nouvelles Cortès s'inspirent tout de même d'un étatisme moins strict. Il n'est pas indifférent que le vieux nom de Cortès ait été

---

(1) Dépêches de l'Office français d'information, 17, 18, 19 juillet 1942.

Source : BIU Cujas

conservé. Certes, comme l'a dit le Caudillo, il s'agit, avant tout, de donner de meilleures bases au nouveau droit révolutionnaire de la nation, mais il s'agit aussi d'incorporer au nouvel organisme la gloire politique et juridique des vieilles institutions espagnoles. "Les Cortès, a dit Franco, marient les principes doctrinaires du mouvement avec les glorieuses traditions espagnoles". Notons ce souci de respecter les traditions nationales, de sauver du passé ce qui peut en être sauvé, alors qu'ailleurs on parle surtout de rupture et de départ à zéro.

Elle s'inspire d'un étatisme moins strict que le modèle italien:

Recrutement des Cortès.- Les membres des Cortès, porteront le nom de procuradores qui était celui de leurs prédécesseurs du XII° siècle. Il ne s'agit pas de les faire élire suivant le mode démocratique. Mais tout de même, à la différence de ce qui se passait pour la Chambre italienne des faisceaux et des corporations, une toute petite place est réservée au principe de l'élection.

1° - Il y a des procuradores qui font partie des Cortès, à raison de la fonction qu'ils occupent dans l'Etat : Ministres, conseillers nationaux de la Phalange, président du Conseil d'Etat, du Tribunal suprême de justice et du conseil suprême de justice militaire, maires des 52 capitales de province recteurs des Universités, président de l'Institut d'Espagne, chancelier de la Hispanidad, présidents des académies Royales, président de l'Institut des ingénieurs civils...

Membres à raison de leur fonction.

2° - Entrent en second lieu aux Cortès, cinquante membres (au maximum) désignés par le Chef de l'Etat et révocables par lui. Il s'agit, dit la loi, de personnalités ecclésiastiques, militaires, administratives ou sociales qui se seraient signalées par des services exceptionnellement rendus à la cause de l'Espagne.

Membres désignés.

3° - Enfin, et c'est ici l'hommage très restreint rendu au principe de l'élection, certaines corporations choisissent des représentants élus par leurs pairs. Les syndicats nationaux élisent des représentants dont le nombre ne devra pas dépasser le tiers du total des membres de l'Assemblée. Enfin, il y aura un représentant de la Chambre des avocats, un de la Chambre des médecins, un de la Chambre des vétérinaires, un de la Chambre des architectes. Ces représentants sont élus par les doyens et présidents des différentes Chambres. - On vient de dire que les 52 maires des 52 plus grandes municipalités sont membres de droit des Cortès. Les autres maires et conseillers municipaux éliront parmi eux des représentants qui iront siéger aux Cortès. Ces

Représentants élus par certaines corporations et les municipalités.

Source : BIU Cujas

élections ont eu lieu le 2 novembre 1942.

Ces divers membres sont élus pour trois ans et rééligibles. Les premières élections devaient avoir lieu dans la première quinzaine d'octobre 1942.

Organisation des Cortès.- Les présidents, les deux vice-présidents et les quatre secrétaires sont nommés par décret du Chef de l'Etat.

Fonctionnement des Cortès.- Il est tout entier soumis au contrôle du gouvernement. Elles peuvent se réunir en Assemblée plénière, sur convocation du président, d'accord avec le gouvernement. Elles peuvent aussi fonctionner en commissions dont les membres sont nommés par le Président, d'accord avec le gouvernement.

Fonctionnement. Prédominance du Gouvernement.

Il y a cependant une "Deputacion permanente" : deux ministres, deux membres de la junte politique, deux membres du Conseil national, deux procuradorès des syndicats, un des municipes; les membres ne pourront parler plus de trente minutes. Ils ne peuvent sortir de la séance que lorsqu'elle est finie (1). L'administration intérieure est assurée par une commission comprenant le président, un membre du gouvernement, un membre de la junte politique, un membre des Cortès, le président du Conseil d'Etat et celui du tribunal suprême de justice. La prédominance appartient donc au gouvernement ou à ses subordonnés.

Les Cortès rédigent elles-mêmes leur règlement, d'accord avec le gouvernement.

Attributions des Cortès.- Les Cortès sont essentiellement des organes de consultation pour l'élaboration des lois qui sont faites par le Chef de l'Etat.

Rôle de consultation pour l'élaboration des lois.

La loi organique indique les matières qui sont normalement de la compétence de l'Assemblée plénière : budget de l'Etat, grandes opérations économiques et financières, régime des impôts, banque et monnaie, nationalité, droits et devoirs des Espagnols, règlementation des institutions de l'Etat, bases du droit local, du droit civil, de l'organisation judiciaire, etc.

Ce qui est à remarquer, c'est que les Cortès pourraient être entendues au sujet de la ratification des traités. Ceci

---

(1) Etude de Llado, dans Journal des Débats, 22 février 1943. 29 juillet 1942 et 20 novembre 1942 : article de G. Ratvand Temps 17 août 1942.

Source : BIU Cujas

excède le domaine législatif proprement dit.

La loi organique définit ainsi le rôle des Cortès : "Les Cortès sont l'organe supérieur de la participation du peuple espagnol aux tâches de l'Etat. Leur mission principale est la préparation et l'élaboration des lois, sans préjudice de la décision qui relève du Chef de l'Etat".

L'ordre supposé par la loi émane donc du Chef de l'Etat. Les Cortès donneront leur avis sur le contenu de cet ordre.

Les Cortès n'ont pas un pouvoir législatif :

Elles ne constituent donc pas un pouvoir législatif. Cependant le Journal Ya (Aujourd'hui) écrivait : "Il ne s'agit pas pour les Cortès d'être un organisme simplement consultatif, et pas davantage une doublure du Conseil National. Elles seront un organe vraiment législatif, au sens politique du terme, une institution destinée à compléter le fonctionnement du pouvoir central". Il ne s'agit évidemment là, de la part du grand journal espagnol, que d'un vœu d'avenir. L'organe vraiment législatif est celui qui décide : et les Cortès ne décident pas. Le Caudille ne sera jamais lié par les votes des commissions ou de la Deputacion permanente.

Il est d'ailleurs précisé qu'en cas de guerre ou de circonstances extraordinaires, le gouvernement est dispensé de la consultation des Cortès et légifère par décrets lois.

Il ne s'agit donc, comme l'a déclaré le Caudille lui-même, que d'une auto-limitation du gouvernement. Il ne faudrait pas croire d'ailleurs qu'une assemblée composée des hommes les plus éminents du régime, n'ait pas un rôle important à jouer, même sans pouvoir de décision, par ses observations, ses critiques, ses résistances. L'institution de la députation permanente est importante, comme le fut, le 10 août 1871, la création de la commission départementale auprès des Préfets.

Nous avons insisté assez souvent sur cette idée que les institutions doivent être adaptées à la nation et non la nation aux institutions. Il ne saurait s'agir pour la France d'introduire chez elle un Parlement à l'image des Cortès de Franco. Le bon peuple qui alimente les chantiers et les armées, qui a peiné et souffert, qui peine et qui souffre, a droit à un traitement proportionné à sa contribution. Il serait imprudent de le méconnaître. Mais l'expérience de Franco mérite d'être retenue. L'institution sera peut être modifiée. Elle le sera même probablement. Le Caudillo a en effet proclamé à côté de Salazar les normes éternelles : foi catholique, lutte contre le communisme "matérialiste et destructeur". Mais en même temps il a posé le sage principe des institutions. Les Cortès telles qu'elles sont aujourd'hui peuvent fournir des suggestions utiles pour l'organisation d'une Chambre Haute. On retrouve dans la doctrine de Franco, des idées analogues à

L'intérêt de cette expérience. :

Source : BIU Cujas

celles qu'ont naguère préconisées M. Alexandre Millerand et d'autres réformateurs. Suivons avec intérêt l'expérience espagnole.

Désireux de renseignements sur la réalité politique chez nos voisins, j'ai interrogé un Espagnol de haute distinction : "Et la Phalange ? - Evolution et transition. Et les Cortès ? - Symbole".

4 - La "Chambre corporative" au Portugal.

(Décret loi du 22 novembre 1934)

Il y a une Chambre corporative au Portugal, comme il y avait une Chambre des faisceaux et des corporations en Italie, comme il y a des Cortès corporatives en Espagne. Et cependant la physionomie de l'institution portugaise est profondément différente de celles des autres pays.

A

La Chambre corporative portugaise n'est en somme qu'une Chambre des élites nationales.

Les auteurs de la dernière loi française sur le Conseil National élaborée par le Gouvernement Laval, et qui n'a jamais reçu le moindre commencement d'exécution, ignoraient l'existence de la Chambre Portugaise; mais les apparences pourraient faire croire qu'ils s'en sont inspirés.

La Chambre corporative ne délibère jamais in pleno. Elle n'a pas de président. Elle est composée de vingt trois sections (dont on trouvera la liste dans l'Annuaire de l'Institut international de droit public, 1936, p. 444). Ce nombre de sections s'explique par la spécialisation poussée très loin. Ainsi, il n'y a pas une section unique de l'agriculture, mais une section pour les céréales et l'élevage, une section pour les vins, une pour les produits forestiers, une pour les produits agricoles non spécialisés (fruits et produits horticoles). Le nombre des représentants est fixé pour chaque section : 6 pour les céréales (où entrent les meuniers), 5 pour les vins (y compris les importateurs), 3 pour les produits forestiers, 2 pour les fruits et légumes.

Sa composition en 23 Sections à caractère non exclusivement économique.

La Chambre corporative ne comprend pas seulement les représentants des activités économiques, mais encore des activités intellectuelles de tout ordre : la onzième section est consacrée à la presse; la quinzième aux intérêts spirituels et moraux, le seizième aux sciences, lettres et arts, la dix-

Source : BIU Cujas

huitième à la politique et à l'administration, le dix neuvième à la défense nationale, la vingtième à la Justice, la vingt troisième aux industries locales.

Le nombre total des membres de la Chambre est de 77 La distribution de ce chiffre entre les sections est sans importance puisque la délibération n'a jamais lieu en public. Peu importe que les fruits et légumes n'aient que deux représentants, alors que l'église catholique en a quatre, parce que la section des intérêts spirituels et moraux n'aura jamais à statuer sur les fruits et légumes, et inversement. Peu importe pour la même raison que la Défense Nationale n'ait que deux représentants alors que la pêche en a quatre.

Pas de délibération plénière.

Comment sont désignés les membres de la Chambre corporative ? Il y a des membres de droit à raison de leurs fonctions : le Président de l'Académie des Sciences et celui de l'Académie des Beaux-Arts; il y a des membres élus par leurs pairs : le représentant de l'Eglise catholique par les évêques le représentant des Universités par les recteurs; enfin il y a des membres désignés par le Conseil Corporatif. (C'est une assemblée formée des ministres et de quelques universitaires spécialisés dans les questions corporatives. Son rôle est considérable).

Modes de désignation des membres.

Le décret loi constitutionnel est complètement muet sur les attributions de la Chambre. Il n'est aucunement question de lui conférer la compétence législative. Salazar a exposé sur ce point des idées les plus justes, qui ne doivent jamais être perdues de vue par les constructeurs du corporatisme : la compétence législative ne doit pas être confiée aux représentants des corporations "d'abord, parce que, quelle que soit l'extension des intérêts organisés dans les corporations, il y manque toujours la représentation d'intérêts nationaux, de ces intérêts de l'Etat même qui ne sont pas le fait des citoyens pris individuellement, et ensuite, parce qu'il serait extrêmement dangereux de confier, sans la préparation d'une longue expérience, la défense de certains intérêts à des ententes possibles entre les autres intérêts organisés".

Pas de compétence législative.

Le gouvernement peut consulter une section sur toute affaire intéressant l'Etat, s'il le juge opportun. Quoique la Chambre soit très bien composée, elle paraît être rarement utilisée. Elle est une liste de personnalités à consulter et qu'on ne consulte pas. Une pareille institution n'est pas néfaste. Mais ce n'est pas avec de pareils instruments qu'on changera la face du monde. Le Français pourrait y trouver des suggestions pour le recrutement d'une partie du Haut Conseil.

Le gouvernement recourt rarement à sa consultation.

Source : BIU Cujas

B

Le milieu politique et social dans lequel vit la Chambre corporative portugaise suffirait à la différencier des autres institutions portant le même nom.

1° - Il y a d'abord une différence de milieu politique et constitutionnel. La Chambre corporative portugaise n'est pas en effet seule à être un organe de l'Etat. Elle se juxtapose à l'Assemblée Nationale issue d'élections plébiscitaires (V. supra). Elle est instituée à côté d'un Président de la République élu par le suffrage universel. Elle couronne un édifice dans lequel les municipalités doivent être élues. Les Cortès de Franco incarnent toute la participation du peuple espagnol à l'activité de l'Etat. Il en est tout différemment de la Chambre corporative de Lisbonne.

Elle n'est pas le seul organe de l'Etat.

2° - La Chambre corporative portugaise est au sommet d'un édifice corporatif inachevé, en voie de formation. Cette situation transitoire est soulignée par le Paragraphe unique du décret loi : "La composition de la Chambra pourra toutefois subir des modifications jugées nécessaires par suite du développement de l'organisation corporative nationale".

L'édifice corporatif dont elle est le sommet est inachevé.

La doctrine corporative portugaise a été exposée par Salazar dans son discours du 16 mars 1933 sur les Concepts économiques de la nouvelle constitution. Ce discours mis en préambule de la brochure El syatema corporativo portugues, mérite d'être médité. Il se caractérise par la ferveur du sens social, la violence de l'aspiration vers la justice, mais aussi l'aversion pour les doctrines absolues et les orgueilleuses constructions de l'esprit, l'attachement aux lignes essentielles de la tradition nationale, la croyance aux leçons de l'histoire, interprétée au contact des réalités du moment.

3° - La Chambre corporative vit dans un milieu essentiellement antiétatiste. Salazar a saisi toutes les occasions pour manifester son aversion contre l'étatisme, stérilisateur et paralysant, et son souci de maintenir "les principes de la propriété privée, de l'initiative particulière et de la concurrence modérée". Sans prétendre condamner l'Etat à une passivité absolue, il repousse cet interventionnisme qui, "avec le faste des grands plans, avec la rigueur apparente de la science et de la technique, entraîne le travailleur libre,

Elle vit dans un milieu antiétatiste.

Reproduction Interdite

Source : BIU Cujas

l'homme, dans un colossal engrenage sans élasticité et sans esprit".

4° Le corporatisme portugais est tout différent du corporatisme d'Etat, tel qu'il était pratiqué par exemple dans l'Italie fasciste. "Les corporations se constituent librement et sont organisées et administrées par leurs propres intéressés". (1). L'idéal pour l'Etat est de se retirer complètement du mécanisme corporatif dès qu'il sera en état de marcher tout seul. Salazar entend que les initiatives privées puissent s'épanouir librement. Aller plus loin compliquerait la tâche gouvernementale "et porterait préjudice à la vie sociale". Cependant l'Etat se réserve de rendre obligatoire la syndicalisation de certaines branches de l'activité économique. Mais, comme le dit le professeur Baudin, l'obligation est ici la préface de la liberté, l'Etat entendant ne pas rester là où il est inutile.

Le corporatisme portugais est tout différent du corporatisme d'Etat.

5° Le corporatisme portugais se caractérise par l'énorme souplesse (une énorme flexibilidad) des formules adoptées sur le terrain concret de l'organisation. (El systema, p. 40). Aux schèmes rigides, il préfère les solutions réalistes. Il y a quatre éléments primaires de l'organisation corporative : les Gremios, syndicats d'entreprises, comprenant patrons, ouvriers et techniciens; - les Syndicats nationaux, organisations du travail; les Maisons du Peuple, qui rassemblent toutes les professions rurales, avec affiliation obligatoire des propriétaires; elles collaborent aux travaux d'utilité publique, touchant à l'hygiène et aux communications; elles ont aussi un objet recréatif, éducatif, mutualiste. Il y a enfin les maisons des pêcheurs.

La souplesse des formules de ce corporatisme.

6° - Le corporatisme portugais est avant tout un esprit. "La constitution portugaise, écrit Salazar se distingue des autres beaucoup plus par sa partie idéologique que par sa construction politique..... L'Etat sera plus que jamais une pensée en action" (2).

C'est avant tout un esprit.

Ainsi le corporatisme portugais pousse au premier plan le respect des valeurs morales. Le centre, c'est le respect de la personne humaine. La société est un simple moyen de réaliser les fins que Dieu à assignées à l'homme. Le corporatisme portugais se présente comme une réaction contre les

---

(1) El systema corporativo português, p. 40.

(2) Une révolution dans la paix, préface p. XXX; Discorsos, t. II, p. 37.

Source : BIU Cujas

vices de la démocratie; l'individualisme et le matérialisme. Il veut la justice sociale. Salazar réclame, pour l'ouvrier, un "salaire suffisant", sans limites comme maximum, mais assurant le minimum vital. Cette justice sociale, on doit l'obtenir en dehors de la lutte des classes, en bannissant la haine destructrice (discours du 16 mars 1933), dans la paix, dans l'élévation intellectuelle et morale, ce qui n'exclut pas la recherche des perfections techniques et des prévisions économiques. La préoccupation constante est celle de la solidarité de tous les éléments de la production. "Nous avons voulu, dit Salazar aux dirigeants des syndicats (23 juillet 1942) une organisation qui ne diviserait pas l'économique et le social pour la raison fondamentale que tous ceux qui travaillent sont solidaires de la production et doivent en vivre tous".

7° Salazar ne veut pas d'un corporatisme qui s'inspirerait du matérialisme historique, lequel est un des points essentiels de la doctrine marxiste. Il repousse donc une conception de l'Etat corporatif qui viserait seulement à la discipline de la production par l'existence de corporations économiques, celles-ci étant dépourvues de toutes autres préoccupations qu'économiques : "Ce n'est pas notre avis, déclare nettement Salazar (Une révolution dans la paix, p. 218). Les intérêts qu'elles poursuivent, ou mieux les intérêts de la production, doivent se subordonner à ceux de l'économie nationale dans son ensemble, mais aussi à la finalité spirituelle ou destinée supérieure de la Nation et des individus qui la constituent... On devra tenir compte aussi des corporations morales, celles des arts, de la science, de l'assistance et de la solidarité".

Ce corporatisme couvre bien des notions qui n'ont rien de corporatif.

En somme, on couvre sous le pavillon corporatif bien des notions qui n'ont rien de spécifiquement corporatif. En veut-on des preuves convaincantes ? Dans la Revue Portugal (publiée, en français, par le Secrétaire National de la Propagande), mon attention est vivement attirée par ce titre : l'organisation corporative s'étend aux colonies". Je constate en passant que cette réforme est réalisée par un décret-loi, donc sans consultation de l'Assemblée Nationale dont Salazar paraît très peu user. (Ce texte est inséré au Diário do Governo du 24 juin 1942). Mais comment en pratique se réalise cette extension du corporatisme ? a) Il s'agit d'abord de la faculté donnée aux gouverneurs généraux et gouverneurs de fixer le salaire minimum (qui ne pourra pas être inférieur à celui qui résulte d'un contrat collectif, s'il y en a un); b) de l'interdiction aux femmes riches, ou à la charge de parents ou maris riches de prendre des situations rémunérées dans le commerce et l'industrie alors que d'autres femmes luttent

Source : BIU Cujas

péniblement pour avoir une situation; c) du droit des travailleurs coloniaux de venir dans la métropole, tous frais et appointements payés; d) des congés annuels payés. Tout cela est du social, ce n'est pas du corporatif. Il est vrai que sont constitués les Syndicats Nationaux des Employés du Commerce et de l'Industrie d'Angola et du Mozambique (dont le président est nommé par le ministre des colonies). Mais ceci est un syndicalisme freiné, non du corporatisme.

Dans les déclarations qu'il a faites le 23 juillet 1942 aux dirigeants des syndicats nationaux, M. Salazar a exposé les intentions favorables du gouvernement touchant une révision des salaires anormalement ou injustement bas, un assouplissement des horaires de travail et l'établissement du régime des allocations familiales. En France, tout cela s'est fait sans corporatisme.

"L'essentiel, dit Salazar, c'est que l'esprit corporatif commence à pénétrer l'économie nationale. "Pour établir un système qui n'a jamais été pratiqué d'une façon générale, il faut agir avec prudence afin de ne pas compromettre le système "par manque de préparation des dirigeants ou du milieu social".

Enseignement à tirer du corporatisme portugais.

La grande leçon du corporatisme portugais, c'est que toute construction sociale a d'abord besoin d'une âme. La réalisation concrète de l'édifice corporatif doit être précédée d'une révolution spirituelle qui en doit être le fondement. L'esprit de combat est incompatible avec le régime corporatif. Il y a d'abord une oeuvre d'éducation à faire.

Le second enseignement c'est que la rénovation politique et sociale est une oeuvre de longue haleine, de patience d'opportunité. Rien ne servirait de bâcler.

°

° °

La place limitée mais utile du corporatisme dans l'Etat.

Dans toute la mesure où le corporatisme lutte contre l'antagonisme des classes, je le salue et je souhaite son avènement.

Toute disposition concrète qui met en présence les travailleurs de toute catégorie appartenant à une même profession - chefs d'entreprises, cadres, employés et ouvriers - dans une pensée de collaboration et pour l'amélioration de leur vie sociale, aura toute mon approbation.

Comme je l'ai déjà dit à propos du respect de la personne

Source : BIU Cujas

humaine, personne ne pense à revenir sur le mouvement, d'ailleurs irrésistible, qui porte l'Etat à mouiller d'humanité les rapports économiques et à porter aux plus déshérités sa plus grande sollicitude. Mais l'Etat doit veiller, dans l'intérêt même des travailleurs, à ne pas tuer la prospérité économique. Il n'y a de progrès social, Jaurès l'a dit, que dans une société riche. L'Etat doit, pour cet objet, sauvegarder les initiatives fécondes, respecter le goût du risque, conserver la responsabilité, exalter le travail et l'effort.

Je combattrai par contre tous les systèmes, même s'ils s'abritent sous la bannière pieuse mais fallacieuse d'institutions du moyen âge, qui nous apporteraient un étatisme mortel ou tout autre dérivé du marxisme.

Dans tous les cas, si les corporations sont admises à s'autodiriger, elles n'ont pas qualité pour gouverner l'Etat. Chacune ne représente que l'intérêt particulier de la profession. Les conflits d'intérêts peuvent être aussi passionnés et malfaisants que les luttes d'opinions. Un régime corporatif réclame une organisation de l'Etat suffisamment forte pour brider les excès des corporations. C'est un des motifs pour lesquels le régime corporatif, qui dans l'Ancien Régime supposait l'absolutisme royal, n'a été tenté, dans le monde moderne que par les régimes dictatoriaux.

A elles toutes, les corporations, organes d'intérêts matériels et particuliers, ne suffisent pas à représenter l'Etat. Nulle part, nous ne trouvons un organe représentatif exclusivement corporatiste : c'est même la leçon la plus claire qui se dégage des expériences de Dollfuss, de Mussolini, de Salazar, de Franco.

Pas d'organe représentatif exclusivement corporative.

Au fond, pour un motif ou pour un autre, toutes ces expériences ont abouti à un échec ou à un insuccès.

Pourtant, elles avaient été préparées suivant des méthodes prudentes et progressives. L'idée d'insérer dans la constitution à faire un système corporatif complet avec un couronnement constitutionnel ne saurait être un seul instant retenue. Il ne saurait non plus s'agir de suspendre le fonctionnement d'une constitution nécessaire à l'ordre, à l'organisation préalable d'un système corporatif.

Il ne faudrait pas davantage y écrire des dispositions qui ne seraient pas immédiatement applicables (comme "l'élection par les métiers", dont on ne sait comment elle serait réalisée).

On peut retenir des expériences faites le principe d'associer à l'action de l'Etat les élites nationales : le Haut conseil pourrait comprendre un certain nombre de membres, non élus par ces élites, mais choisis parmi elles.

Je ne m'arrête pas à l'idée d'un conseil national corporatif ou économique. L'expérience nous apprend que ces

Source : BIU Cujas

organismes sont stériles.

La constitution pourrait aussi se prononcer contre la lutte des classes et pour la paix sociale par la justice. C'est d'ailleurs là ce qu'il y a de meilleur dans le corporatisme.

CHAPITRE V

LA CLEMENCE PUBLIQUE.

Le pouvoir de pardonner, qu'on appelle en Angleterre "prérogative of mercy", est un fait universel dans l'unanimité des constitutions.

Cependant son existence est assez illogique. Voici en effet, des individus qui se sont dressés contre la loi de leur pays, ils ont commis des crimes, des délits ou infractions quelconques; ils se sont exposés à des poursuites; les poursuites ont eu lieu, la justice a pesé de son mieux toutes les raisons de droit et toutes les circonstances de fait; elle s'est prononcée. Pourquoi alors la décision de la justice serait-elle annulée par la décision d'un autre pouvoir de l'Etat qui n'est pas chargé d'appliquer les peines ? Il y a là évidemment une atteinte à la logique de l'organisation juridique, et cependant le pouvoir de pardonner s'explique historiquement.

La clémence est universelle. Elle ne répond pas exactement à la logique.

Il est d'abord un élément de cet arsenal d'arbitraire, de cet arsenal d'exceptions, de cet arsenal de droit divin dont aimait à s'entourer l'ancienne Monarchie. Le roi avait le pouvoir de guérir les écrouelles, et il avait aussi le pouvoir de faire grâce. Il avait le pouvoir de pardonner, c'était une attribution de sa personnalité exceptionnelle. Beccaria, dans son Traité des délits et des peines (chap. 21) se prononce nettement contre toutes les clémences, contre la possibilité de prononcer une atténuation ou la suppression d'une condamnation prononcée par les tribunaux judiciaires.

Son origine monarchique.

En fait, la clémence est plus monarchique que démocratique, la Révolution a en effet supprimé la clémence.

Par son origine, la clémence est monarchique c'est ce qu'affirme Montesquieu, dans le L. 6 chap. 21 de "l'Esprit des Lois", intitulé "De la Clémence du Prince" : "La clémence,

Source : BIU Cujas

dit-il, est la qualité distinctive des Monarques". "Dans la République, elle est moins nécessaire. Les Monarques ont tant à gagner par la clémence, elle est suivie de tant d'amour, ils en tirent tant de gloire, que c'est presque toujours un bonheur pour eux d'avoir l'occasion de l'exercer". Et, ici, Montesquieu continue et indique que "l'usage de la clémence est un point difficile de l'art du gouvernement". Mais dira-t-on, quand faut-il pardonner ? C'est une chose qui se fait mieux sentir, qu'elle ne peut se dire; quand la clémence a des dangers, ces dangers sont très visibles. On la distingue aisément de cette faiblesse qui met le prince au mépris et même à l'impuissance de punir". Par conséquent, vous voyez déjà que la clémence est matière de gouvernement et matière essentiellement de haute administration, de gouvernement. Il y a toujours quelqu'un pour soutenir une thèse, il y a toujours un jurisconsulte pour soutenir la thèse inverse de celle d'un autre jurisconsulte. Certains jurisconsultes anglais, (Kent, commentaries on the constitution), au contraire, pensent que la clémence a plus de place dans le gouvernement libre que dans les gouvernements despotiques parce qu'il y a plus de garanties en raison de la responsabilité qui est la caractéristique de la liberté.

C'est affaire de gouvernement.

La clémence est donc peu logique et en fait elle est universelle. Sa justification résultera de la suite de nos explications.

La clémence s'explique d'abord par la possibilité d'erreurs de la part de la justice, ensuite par la nécessité de tempérer par l'humanité la rigueur des lois, enfin par les besoins du gouvernement toujours difficile et la clémence peut jouer suivant les circonstances un rôle plus puissant que la sévérité.

Sa justification

A qui appartient le pouvoir de pardonner ? Dans la logique qui a été appliquée par la Constitution du 5 Fructidor de l'an III, la constitution Directoriale, le pouvoir qui fait la loi peut seul suspendre les effets de la loi. Par conséquent le pouvoir de pardonner ne peut appartenir qu'au pouvoir législatif. C'est la règle, dans certains cantons de la Suisse, (et les journaux Suisses rendent compte parfois de débats de Parlements locaux sur la question de savoir si un individu qui a été condamné à mort doit être gracié ou non, s'il doit être exécuté ou non); les débats font apparaître des hommes de bonne foi et de bon sens qui discutent comme une sorte de jury.

A qui revient le pouvoir de pardonner ?

En France, nous admettrions difficilement cette discus-

Source : BIU Cujas

sion publique d'une décision de la Justice.

A un autre point de vue, on dit que le pouvoir qui applique la loi, ne doit pas être mécaniquement lié par l'application de la loi, mais il doit se demander si les circonstances exigent l'application rigoureuse ou l'application indulgente de la loi. C'est par conséquent le pouvoir exécutif qui doit avoir le pouvoir de pardonner. Il est responsable de l'ordre public et, dans l'ordre public, la clémence a sa part, la clémence a son époque comme la rigueur a sa part et la rigueur a son époque.

La question de la clémence en Droit positif français. : Quel est le droit positif français ? C'était un des caractères de la Constitution de 1875, d'être essentiellement transactionnelle; on demandait autrefois : "qui a l'initiative des lois ? Est-ce l'exécutif, est-ce le législatif"? La Constitution de 1875 répondait: "C'est à la fois l'exécutif et le législatif". Et pour le pouvoir de pardonner le partage se faisait d'après le principe suivant: le Chef de l'Etat avait le droit de grâce et l'amnistie ne pouvait être décidée que par une loi. Voilà le système de la Constitution de 1875.

Mais au moment où nous sommes quel est le droit positif ? Il est fixé par l'Acte Constitutionnel n° 2, (II juillet 1940, art. I, parage 6). "Le chef de l'Etat a le droit de grâce et d'amnistie".

Il faut remarquer comment se pose la question. Lorsque la peine a été définitivement prononcée, elle peut être modifiée, soit par grâce, soit par amnistie. Dans notre Droit actuel, elle ne peut en aucun cas être aggravée. Au contraire dans l'ancien Régime, le roi qui avait le droit de faire grâce avait aussi le droit d'aggraver la condamnation. Il exerçait alors, soit en graçiant, soit en se montrant plus sévère la justice retenue.

En dehors de la grâce et de l'amnistie il y a la grâce amnistiante qui est une combinaison des deux.

En dehors de la grâce et de l'amnistie, aucune autorité dans l'Etat n'a pouvoir de dispenser de l'exécution de la peine.

Il en est différemment pour les condamnations militaires. S'il s'agit d'une condamnation prononcée par une juridiction militaire, l'exécution de la peine peut être suspendue par décision des autorités militaires. C'est le chef militaire suprême, le chef de corps par exemple qui dispensera de l'exécution de la peine qui la suspendra.

Au contraire pour les décisions des tribunaux de droit commun, aucun texte, sauf celui auquel je fais allusion, ne permet de suspendre une peine.

Cette règle a subi récemment deux exceptions. La loi du

Source : BIU Cujas

ler septembre 1939 tout d'abord a prévu, au moment de la mobilisation, la libération des détenus de droit commun réunissant certaines conditions. Par conséquent, les condamnés à l'emprisonnement ont eu le droit d'aller aux armées; au moment de la mobilisation, on a donc permis de suspendre l'exécution des peines.

Une seconde exception a trait au travail obligatoire. Une loi est intervenue pour décider que les condamnés qui le voudraient, pourraient être appelés pour le travail obligatoire. Cette loi a été vivement critiquée par Mr. de Monzie dans son livre "La saison des juges".

Ces exceptions sont des exceptions de droit, il y a des exceptions gouvernementales. L'exemple de Mr. de Lesseps l'auteur du canal de Suez et aussi du canal de Panama en est une. Mr. de Lesseps avait fait beaucoup de bon travail et s'il y avait eu en France un autre gouvernement qu'un gouvernement de place publique, il est probable que ce canal de Panama serait aujourd'hui salué comme une grande oeuvre française tandis qu'il est présenté comme une grande oeuvre américaine. Les américains ont pris l'oeuvre sur son point d'achèvement. Il y eut dans cette affaire, le procès des corrupteurs et le procès des administrateurs. Les administrateurs ont été condamnés pour escroquerie parce qu'ils avaient dit qu'il passerait par le canal un chiffre déterminé de tonnes. La cour d'appel de Paris a trouvé ce chiffre manifestement exagéré, qu'il était un chiffre destiné à faire croire à la prospérité de l'entreprise, qu'il y avait là une manoeuvre pour amener de l'argent, et que l'escroquerie était caractérisée. Or il est passé beaucoup plus de navires que les administrateurs ne l'avaient prévu. M. de Lesseps a été condamné à la prison. Mais à raison de son illustration, de son âge, de sa santé, on s'est abstenu de l'emprisonner. On pourrait trouver un autre exemple plus récent.

Coup d'oeil historique sur la clémence.

Nous voyons que dans notre ancienne France le droit de grâce a toujours été une prérogative essentielle du roi.

Ancien Régime. Le droit de grâce appartenait au roi. : On disait que "le droit de grâce était le plus beau fleuron de la couronne".

Le fondement du droit de grâce était la capacité judiciaire, la compétente judiciaire du roi. Il avait la "justice retenue" et par conséquent statuait en dernier ressort.

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

Il exercait le droit de grâce par des "lettres royaux" qui dans leur texte même spécifiaient l'étendue de la grâce octroyée. Il y en avait de réduites, c'était les lettres de rémission qui dispensaient d'une partie de l'exécution de la peine. Il y avait aussi les lettres d'abolition qui étaient l'équivalent d'une véritable amnistie.

Le droit de grâce disparut complètement sous la Révolution. Les théoriciens de l'époque étaient imbus des principes de la séparation des pouvoirs et ils ne pouvaient pas admettre qu'une décision judiciaire puisse être suspendue par une décision de l'exécutif. D'autre part les hommes de la Révolution connaissaient très bien Montesquieu, ils savaient que la clémence est une prérogative essentiellement monarchique, qu'au contraire la République ne connaît pas de faiblesses, de sensiblerie.

Sa suppression à la Révolution.

Mais il apparût bientôt que le droit de grâce, tout en étant une prérogative du souverain, un privilège de ce dernier, correspondait aussi à une nécessité sociale. Il y a des cas où des condamnations sont trop sévères et où l'ordre public réclame l'indulgence. Il y a des cas aussi, où le droit de grâce reste souvent le seul moyen imparfait, mais le seul, de corriger ou du moins d'atténuer quelques erreurs judiciaires. C'est pourquoi, dès qu'un Ordre nouveau fut établi par la Constitution de l'An VIII, ce fut en faveur du Premier Consul que le droit de grâce fut rétabli.

Son rétablissement en l'an VIII.

Les Chartes de 1814 et de 1830, les constitutions de 1848, 1852 et 1875 donnent le droit de grâce au chef du pouvoir exécutif.

Le droit de grâce remis au Premier Consul, en l'An VIII était assez imprécis dans sa portée. On ne distinguait pas alors entre la grâce et l'amnistie. Ce n'est que sous la Restauration que la question vint à se poser.

Le début de la Restauration fut l'âge par excellence des passions politiques et notamment des passions réactionnaires, des passions conservatrices, des passions royalistes. Un député d'alors, M. de la Bourdonnaie réclamait des peines sévères, "des fers, des bourreaux, des supplices". Il prévoyait l'exécution d'au moins 2.000 individus. Louis XVIII, qui apparaît comme un grand roi, comprenait au contraire la cruauté inutile de ces exécutions en masse, et il était pour la clémence, pour l'amnistie. Il régnait une mauvaise humeur particulière contre les hommes qui s'étaient ralliés à Napoléon pendant les Cent jours. On connaît l'histoire dramatique de La Valette qui avait accepté d'être directeur des Postes pendant les Cent jours, qui après fut fait prisonnier

Source : BIU Cujas

et condamné à mort et qui s'échappe avec les vêtements de sa femme, et s'était réfugié au Ministère des affaires Etrangères. Un colonel qui s'était rallié à Louis XVIII, puis qui suivant le Maréchal Ney s'était rallié à Napoléon, avait été condamné à mort et gracié par Louis XVIII. Gracié, il réclama comme conséquence de cette mesure de clémence son rétablissement dans la légion d'honneur.

C'est alors que commença à se poser la question de la distinction. La grâce dispense de l'exécution matérielle de la peine mais elle ne dispense d'aucune des déchéances qui sont la suite de la condamnation, et laisse subsister cette dernière.

La distinction de la grâce et de l'amnistie :

L'acte constitutionnel n° 2 de 1940 confond dans la personne du chef de l'Etat français le droit de grâce et le droit d'amnistie.

Section I

La grâce.

I - Compétence pour accorder la grâce.

1° Dans le droit positif actuel, tel qu'il résulte de l'acte constitutionnel n° 2, c'est le Chef de l'Etat qui exerce le droit de grâce.

Mais il y a la complication résultant de la distribution des compétences entre le Chef de l'Etat et le Chef du Gouvernement. C'est ce dernier titre qu'a pris M. Laval. Or l'acte constitutionnel n° XII donne au chef du gouvernement, le droit dont l'exercice dépend des circonstances, de faire seul, sans le concours du Chef de l'Etat, tous les actes de la compétence du Chef de l'Etat: lois, décrets, etc.

La grâce est une attribution du chef de l'Etat.

Aucune exception, aucune réserve n'ont été faites. Certains se sont étonnés qu'il n'ait été fait aucune réserve au sujet de la grâce à raison de son caractère de prérogative personnelle du successeur des rois. On pensait que des précisions viendraient plus tard. En fait, elles ne sont pas encore venues.

Cependant, il s'est établi une sorte de jurisprudence qui laisse au Chef de l'Etat toute cette compétence de faveur pour les personnes; toute cette attribution gracieuse qui existe traditionnellement pour le Chef de l'Etat; c'est ainsi qu'il continue à accorder des dispenses d'âge ou de parenté en vue du mariage (articles 145 et 164 du Code civil). Dans le même esprit, le Chef du gouvernement s'est abstenu d'accor-

Source : BIU Cujas

der des grâces, comme, dans la rigueur de sa lettre, le texte de l'acte constitutionnel n° 12 lui en aurait donné le droit.

Le maréchal Chef de l'Etat, s'étant abstenu pendant quelque temps, à la fin de 1943, d'exercer ses fonctions, il en est résulté quelques retards dans ce domaine du pouvoir gracieux.

Le grace est-elle une prérogative personnelle du Chef de l'Etat, plus personnelle que ses autres attributions ? C'est une prérogative d'un caractère particulier, caractère régalien. C'est une prérogative personnelle de l'homme qui est chef de l'Etat, ce n'est pour ainsi dire pas de la fonction, c'est de l'homme qui remplit la fonction. C'est un acte discrétionnaire dont il n'a à rendre compte à personne, une sorte de prérogative du titulaire du pouvoir.

Le grâce est-elle une prérogative plus personnelle du Chef de l'Etat que ses autres compétences ?

Dans le régime parlementaire, dans celui de 1875, ce caractère personnel était assez fortement mis en lumière. Car suivant la règle du régime parlementaire le chef de l'Etat fait les gestes du gouvernement, mais il n'est pas l'auteur des actes du gouvernement, c'est le ministre contre-signant l'acte qui est le véritable auteur. Je vous ai indiqué cet état de choses lorsque je vous ai donné quelques notions sur le régime parlementaire. Le roi d'Angleterre dit "mon peuple", il ne le gouverne pas; "mon armée" il ne la commande pas; "ma flotte", il ne la dirige pas.

Au contraire, en ce qui concerne le droit de grâce, en France, mais pas en Angleterre, même sous le régime parlementaire, c'était véritablement le chef de l'Etat, le Président de la République qui était l'auteur de la grâce. Pourquoi ? Premièrement, parce que l'opinion publique le rendait responsable des grâces.

Le chef de l'Etat en est véritablement l'auteur.

Secondement, dans la pratique, le Président de la République, lorsqu'il s'agissait d'une condamnation capitale, recevait l'avocat du condamné; l'avocat du condamné plaidait de nouveau, il exposait tous les motifs qui pouvaient militer en faveur de la grâce. Le Président de la République recevait l'avocat, sans l'assistance d'un ministre alors que, lorsqu'il faisait un acte de sa fonction, il était toujours assisté d'un ministre; au contraire lorsqu'il agissait dans l'exercice de son droit de grâce, il écoutait l'avocat seul, puis prenait sa décision seul.

Troisièmement. En fait les Président de la République ont exercé une influence personnelle par l'exercice de leur droit de grâce. Par exemple, Mr. Armand Fallières, adversaire de la peine de mort graciait aussitôt qu'on lui apportait un

Source : BIU Cujas

dossier. (Il a accordé une commutation de peine, qui fit grand bruit à l'époque à Soleilland assassin d'une fillette).

La prérogative de la grâce était bien exercée personnellement par le chef de l'Etat.

Quatrièmement enfin, le caractère exceptionnel, personnel de cette prérogative apparaissait dans ce fait que les Chambres ne pouvaient pas discuter publiquement de l'exercice de ce droit par le chef de l'Etat. On ne pouvait pas interpeller sur une grâce, on ne pouvait pas interpeller sur la manière dont avait été exercé le droit de grâce.

Pas de discussion publique au Parlement.

Sur ce sujet une doctrine assez confuse, avait été exprimée dans un discours de Tardieu du 26 décembre 1929. Il distinguait entre la grâce déjà signée pour laquelle il aurait admis l'interpellation, et la grâce en suspens, pour laquelle aucune interpellation n'eut été possible. Mais il concluait que la Constitution donnait au chef de l'Etat un droit spécial en cette matière.

En 1925 Alexandre Varenne qui était vice-président de la Chambre s'opposa à ce qu'un député critiquat la manière dont le droit de grâce avait été exercé. Il exposa la théorie orthodoxe, qu'on ne doit pas discuter de la façon dont le Chef de l'Etat exerçait ses prérogatives personnelles.

Il y a cependant contreseing d'un ministre:

Cependant la grâce est contresignée par les ministres; même aujourd'hui le décret de grâce est contresigné.

Dans le système de la Constitution de 1875, ce decret de grace était contresigné. L'article 3 de la loi du 25 février 1875 est d'ailleurs très net à cet égard, il énumère toutes les attributions du chef de l'Etat; il a l'initiative des lois, il promulgue les lois, il est chef des armées de terre et de mer, il préside les solennités nationales, il a le droit de faire grâce, puis à la fin une disposition qui couvre la totalité de l'article : "chacun des actes du Président de la République doit être contresignée par un ministre".

La grâce est un acte de haute administration et de gouvernement, dont les ministres doivent prendre les responsabilités.

En Angleterre, cette nuance n'existe pas. Le roi exerce la prérogative of mercy sur la proposition du Home Secretary (Secrétaire d'Etat à l'Intérieur). Il ne semble pas que l'exercice de cette prérogative royale ait un caractère différent de celui des autres. En 1924, Vaquier, citoyen français fut condamné par les tribunaux anglais dans des conditions qui émurent l'opinion et le gouvernement en France. M. Henderson, alors Home Secretary, déclara : "Je ne vois aucun motif pour

Source : BIU Cujas

empêcher l'arrêt d'être exécuté".

En France on aurait dit, qu'on ne pouvait faire aucun déclaration, le chef de l'Etat devant décider. En Angleterre il ne parait pas, d'après cette espèce qu'on ait cette notion d'une prérogative personnelle du roi. Il semble que le roi parlementaire est encore plus effacé que le Président de la République Française.

Dans le régime non parlementaire, celui qui existe en France en cette année 1944, la question de savoir si la grâce a un caractère particulièrement personnel se pose avec moins de netteté, car tous les actes du chef de l'Etat, à la différence de ce qui a lieu sous le régime parlementaire ont un caractère personnel. Cependant, la grâce continue à avoir le caractère plus strictement personnel d'une prérogative au sujet de laquelle le chef de l'Etat ne doit de compte à personne. Un exemple le fera comprendre.

Il y avait dans une ville du midi Pyrénéen un personnage qui avait été un politicien local de gauche, front populaire, radical socialiste; cet individu fut traduit devant le tribunal correctionnel pour des actes relatifs à sa gestion d'une coopérative et à sa gestion de l'hospice local. Ce procès a soulevé une passion très grande dans le pays et le directeur général de la Légion écrivit au Garde des sceaux, qu'elle n'admettrait pas la grâce de cet individu s'il venait à être condamné. Le Garde des sceaux a répondu au directeur général de la Légion par l'exposé de la doctrine classique, indiquant que la grâce est une prérogative personnelle du chef de l'Etat et que personne, en dehors du Garde des sceaux, n'a de conseil à donner au chef de l'Etat en la matière. Le directeur de la Légion a répondu que cette lettre serait transmise au service civique de la Légion. Si le Chef de l'Etat estime qu'il peut réduire à deux ans une peine de trois ans de prison, personne ne doit lui dire à l'avance qu'il ne doit pas le faire.

Le Maréchal, chef de l'Etat voit lui-même le détail des grâces, un attaché spécial est chargé d'examiner les propositions du Garde des sceaux.

§ 2 - La Procédure.

C'est le Garde des sceaux qui est compétent pour assister le Chef de l'Etat dans l'exercice du droit de grâce.

Par qui le chef de l'Etat est assisté dans l'exercice de ce droit

En Espagne le Ministre de la Justice a porté pendant longtemps ce très beau titre : "Ministre de la Justice et des Grâces". Ces trois mots ont été supprimés dans le nouveau régime. La grâce, c'est encore la Justice qui continue

Source : BIU Cujas

et, par sa collaboration avec le chef de l'Etat sur ce point, le Garde des sceaux exerce une sorte de contrôle sur l'administration de la justice.

Cependant, en Angleterre, le Ministre de l'Intérieur propose les grâces au roi parce que la grâce est aussi une prérogative gouvernementale.

Il peut arriver que la grâce soit un acte du gouvernement. Supposez qu'une condamnation soit prononcée par un Tribunal militaire, pour une infraction autre qu'un crime de droit commun; faut-il l'exécuter ou faut-il gracier ? Il y a des actes sur lesquels le chef de l'Etat est appelé à délibérer avec son Garde des sceaux mais aussi avec les autres ministres.

Dans les affaires courantes, le chef de l'Etat est donc assisté du Garde des sceaux, mais il y a une pratique constante, en dehors de ces cas de grâce ou la grâce doit avoir une répercussion politique, il y a des demandes de grâce qui sont de nature à intéresser d'autres départements que celui de la Justice. Par exemple lorsque se pose une question de police du territoire, une question d'admission des étrangers sur le territoire, le chef de l'Etat, avant de gracier, doit consulter le Ministre de l'Intérieur. De même en cas de condamnations pécuniaires importantes, pour fraude fiscale (un particulier a fraudé et a été condamné à 4, 5 ou 8 millions et va se retrouver sans rien), la grace doit pouvoir s'exercer, non point pour dispenser complètement le délinquant du paiement de son amende mais pour lui laisser la possibilité de ne pas mourir complètement de faim. Il faut alors consulter le Ministre des Finances qui généralement est très dur (il faut un ministre qui ne soit pas bureaucrate à la tête de cette administration et qui n'en n'ait pas l'esprit). De même dans les affaires d'eaux et forêts, il faut consulter le Ministre de l'Agriculture.

Le Garde des sceaux est assisté dans sa fonction par le directeur des affaires criminelles et des grâce. L'un des trois hauts fonctionnaires du Ministère de la Justice. A cette direction des affaires criminelles et des grâces est rattaché un bureau des grâces chargé de préparer les dossiers. Ce bureau constitue le premier degré de l'instruction; il demande au Parquet compétent un rapport circonstancié contenant les renseignements généraux qui peuvent influer sur la décision du chef de l'Etat; situation de fortune du condamné, situation de famille, son âge, sa profession, sa santé, sa conduite en détention, etc. Le Procureur de la République et le Procureur général donnent des avis motivés, et en matière criminelle, le Président de la Cour d'Assises est appelé aussi

Le bureau des grâces. :

Source : BIU Cujas

à donner le sien. Pratiquement, lorsque le Procureur, qui a requis dans une affaire donne un avis favorable à la grace, la décision gracieuse est probable. Le bureau des grâces émet un avis et soumet le dossier au directeur des affaires criminelles et des grâces.

Le Directeur des affaires criminelles et des grâces : s'attribue traditionnellement un pouvoir de décision au premier degré. Si le Directeur des affaires criminelles et des grâces rejette la grâce, tout est fini et il s'attribue le droit de décider sans en informer le Ministre.

Le rêve de la bureaucratie c'est d'être souveraine, et de cacher le plus de choses possible au Ministre. Au contraire un ministre qui a la conscience des devoirs de sa fonction, veut pouvoir connaître tout ce qui se passe dans son département. C'est ce qui explique la nécessité auprès du ministre quel qu'il soit, d'avoir autour de lui les membres d'un Cabinet dans lesquels il puisse avoir confiance, d'un Cabinet complètement dévoué et très agissant, dont les membres iront dans les directions et se feront rendre compte.

Le Secrétaire Général : Dans la procédure qui avait lieu, il y a encore quelques jours si la direction des affaires criminelles ne rejetait pas la demande, celle-ci était soumise au Secrétaire général qui à son tour s'attribuait le droit de rejeter ou de soumettre le projet de décret au Garde des Sceaux. Il y a là tout un ensemble de difficultés. "Michelet disait Monsieur Thiers, sera toujours un grand écrivain, il ne sera jamais un historien, car il ne sait pas combien il faut d'énergie, de volonté, de persévérance pour qu'un caillou soit mis à sa place". En effet, lorsqu'on est dans l'action on aperçoit à chaque moment des obstacles.

Le Garde des Sceaux : Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, peut être alerté par son Cabinet, si le Cabinet est agissant. Il peut être aussi averti par les lettres directes, du "suppliant" (en langage officiel on appelle celui qui demande la grâce le suppliant). Il est averti aussi par des avocats et ici se pose la question des honoraires. Il arrive que les avocats ne font pas gratuitement les démarches dans les bureaux; si l'avocat est en même temps parlementaire, la situation est encore plus délicate. Je pense ici à l'avocat parlementaire, à l'avocat ancien ministre de la Justice, ou futur ministre de la Justice. Le Conseil de l'ordre doit exercer son contrôle. Il y a une chose heureusement disparue, c'est l'intervention politicienne; elle se faisait en masse sous

Source : BIU Cujas

le régime précédent. Ces interventions provenaient, soit des parlementaires plus ou moins spécialisés dans ce domaine, soit des personnalités puissantes du journalisme ou de la politique, soit d'organismes comme la Ligue des Droits de l'homme. La pratique allait à ce point qu'on se servait, pour faire ces démarches, de formules imprimées, dont on n'avait plus qu'à remplir les blancs.

Dans les traités, manuels, précis, on parle de la commission des grâces et on a raison d'en parler à condition toutefois de la laisser à sa place.

La commission des grâces.

Disons 1° que la commission des grâces n'intervient qu'exceptionnellement, dans les cas graves. Dans l'immense majorité des cas, cet organisme n'a pas à statuer. 2° on ne doit pas croire qu'il y ait un organisme chargé exclusivement de la mission d'examiner les recours en grâce. Il n'y a pas de commission des grâces. C'est le conseil d'administration du ministère de la justice qui est, accessoirement, chargé de cette mission. On dit alors qu'il siège en commission des grâces.

Le conseil d'administration est composé des plus hauts fonctionnaires du ministère : le Secrétaire général quand il y en a, les directeurs des grandes branches des administrations judiciaires, le directeur du cabinet.

Le directeur du cabinet est le collaborateur personnel, immédiat, intime du ministre. Il arrive avec ce dernier et part avec lui.

En cas d'empêchement, le directeur du Cabinet est suppléé par le chef du Cabinet qui a les mêmes fonctions avec un titre un peu différent.

Il y a ensuite les fonctionnaires du Ministère ayant titre de directeurs.

Les grandes directions du Ministère de la Justice.

Il y avait autrefois quatre directions. 1° La direction du personnel. 2° La direction des affaires civiles, 3° La direction des affaires criminelles, 4° La direction des affaires pénitentiaires.

Depuis Avril 1943 les affaires pénitentiaires ont été enlevées au Ministère de la Justice pour être rattachées au Ministère de l'Intérieur, auquel elles ont déjà appartenu à plusieurs reprises.

La direction des affaires pénitentiaires.

Autrefois les voitures pénitentiaires portaient en grands caractères : Ministère de l'Intérieur. C'est au moment où Mr. Malvy, ayant fait une certaine politique au sujet des

Source : BIU Cujas

congrégations on voulut lui donner un sous-secrétariat d'Etat qu'on a séparé les affaires pénitentiaires. Les affaires pénitentiaires font le va et vient entre le Ministère de la Justice et le Ministère de l'Intérieur. Au moment où a été rédigé le Code d'Instruction Criminelle, les affaires pénitentiaires étaient au Ministère de l'Intérieur.

Ces affaires doivent selon M. J. Barthelemy rester au Ministère de la Justice. Ce n'est pas que ce soit là une attribution qui donne des satisfactions autres que celles du devoir accompli ou du bien qu'on a essayé de faire, c'est au contraire une très triste compétence.

La question des prisons. : Tout d'abord les prisons que nous a laissées le précédent régime sont une honte pour un pays qui se prétend civilisé. Je l'ai dit au gouvernement avec toute la force possible, mais je n'ai trouvé qu'un faible écho. Ces prisons sont insuffisantes, ce sont de vieux batiments où la lumière entre parfois très difficilement. Certaines sont convenables avec de larges fenêtres, recevant le soleil. Mais une quantité d'autres sont installées dans des batiments infects, quelquefois batis au temps de la Restauration, sans lumière et sans air. J'ai fait ce que j'ai pu pour faire achever des prisons mais d'abord les crédits manquaient, et quand il y avait des crédits, c'étaient les matières premières. Il y a près de Marseille une très belle prison, la prison des Baumettes, qui n'a pas été achevée, d'abord on y avait installé des travailleurs indochinois, puis on en a fait un hôpital pour ensuite y installer une station d'épouillage.

Quand on arrivait au bout de ces difficultés on se heurtait à d'autres résultant de la situation administrative des prisons. Les prisons centrales sont des édifices départementaux, c'est le département qui les a bâties et c'est lui qui les entretient. Or, quand le département fait des avances, c'est le Ministère des Finances qui fait les difficultés pour payer la part de l'Etat.

Ces prisons étaient insuffisantes pour ce que j'appellerai un chiffre normal de détenus. Mais, dans les périodes troublées, il y a toujours un accroissement des condamnations venant de la diminution de la moralité générale, et de l'augmentation des infractions et venant aussi de la législation créant des infractions nouvelles.

En Mars 1940, il y avait 18.000 condamnés, 18.000 individus en prison sous mandat de justice et aujourd'hui, il y en a environ 50.000 dans les mêmes locaux. Ajoutez que l'autorité occupante a besoin pour ses propres prisonniers, de locaux et utilise une grande partie des prisons.

Il y a quelques années, Mr. Louis Rollin a fait campa-

Source : BIU Cujas

gne pour faire supprimer le bagne la Guyane, des prisons devant être construites en Bretagne, pour le remplacer; elles ne l'ont pas été. Si bien que les bagnards sont dans les prisons et ce n'est pas un allègement de leur peine car il faut imaginer ce qu'est la vie pour un condamné aux travaux forcés à perpétuité dans une cellule; c'est une aggravation de peine qui sous prétexte d'humanité leur est infligée.

, ces tristesses s'ajoutent celles venant de la situation de famille et particulièrement celle des enfants.

Un Ministre conscient de ses devoirs trouve dans la direction pénitentiaire une grande source de soucis : il faut nourrir les prisonniers, les loger, les vêtir et avec quelles difficultés.

Il faut, en plus, des gardiens en plus grand nombre avec 50.000 prisonniers qu'avec 18.000. Ce recrutement des gardiens est difficile, car ils exercent un métier désagréable, mal considéré et peu payé. Dans certaines prisons tenues par des religieuses on a une certaine impression d'ordre. La fonction de gardien n'est pas une fonction, qui attire. C'est le besoin, non la vocation qui la fait prendre. La discipline des gardiens de prison est difficile car ils ne sont pas tous attachés à la fonction et ne redoutent pas tous de la perdre.

A l'heure actuelle, la France pénitentiaire est divisée en régions et à la tête de chaque région il y a un directeur qui est en même temps directeur de la maison centrale. Il n'y a pas beaucoup de candidats pour ces fonctions. Il y a un projet au Ministère de l'Intérieur pour séparer la direction de la région pénitentiaire de la direction de la maison centrale. On espère que d'anciens préfets accepteront d'être directeurs de régions pénitentiaires, alors qu'ils n'accepteraient pas d'être directeurs de prison. La place de la direction pénitentiaire est à la Justice. Qui condamne à cinq ans de prison, doit savoir ce qu'est la prison.

Alors que je visitais une maison centrale avec un très haut magistrat, il me fit cette réflexion : "Il ne faudrait pas que les jeunes magistrats visent les prisons, autrement, ils ne condamneraient jamais". Je trouve qu'il vaut mieux accomplir un métier en connaissance de cause qu'avec les yeux bandés. Il faut savoir prendre ses responsabilités.

A la commission des grâces, il n'y a plus que trois directeurs: 1° directeur du personnel, 2° directeur des affaires civiles, 3° directeur des affaires criminelles. Elle sont présidée par le Secrétaire Général.

La fonction de Secrétaire général, pour tous les ministères sans exception, a été inventée au lendemain de l'armistice sous l'influence de Mr. Alibert. Elle est le

Source : BIU Cujas

résultat d'une mauvaise interprétation de certains faits. Du temps où fleurissait le régime parlementaire il y avait des ministres qui ignoraient tout du département à la tête duquel ils étaient mis.

Le Secrétaire général. : Critique de cette fonction. :

Nous avons eu, sous le régime parlementaire français des ministres incompétents, aujourd'hui ministre de l'Education Nationale, de la Justice demain, et après demain des Travaux Publics, puis Ministre des Finances etc. En quelques mois un même personnage passait à la tête de ces divers ministères.

Il y a eu des ministres qui ne connaissent rien à leur ministère, d'où l'idée de créer, à côté du ministre parlementaire, une sorte de ministre permanent, un ministre technicien véritablement chef de ministère. Les ministres étant seulement les représentants de leur département ministériel soit au Gouvernement, soit devant les Chambres.

Il existe en Angleterre quelque chose d'analogue. Il y a des secrétaires permanents des ministères qui jouent un rôle important.

Mais précisément s'il y a un régime nouveau, il doit apporter des moeurs nouvelles et n'appeler à la tête d'un département ministériel qu'un homme capable de le gérer. C'est un point délicat que j'a examiné il y a longtemps : Le chef du département ministériel ayant des responsabilités gouvernementales doit être autre chose qu'un technicien (dans le Problème de la compétence dans la démocratie). Il ne s'agit pas de savoir bien faire un pont pour être membre du Gouvernement à titre de Ministre des Travaux Publics. Comme il n'est pas nécessaire d'être tireur de première classe pour être Ministre de la guerre. Si le Ministre est compétent, il n'a pas besoin d'être doublé. Un ministre qui est capable de gérer son Cabinet a besoin d'un bon directeur de Cabinet, d'un bon chef de Cabinet, il n'a pas besoin d'un secrétaire général.

En Angleterre, pour être ministre il faut d'abord être membre du Parlement. Il faut être de la catégorie des gouvernants. Par conséquent le secrétaire permanent sait qu'il n'accèdera pas au gouvernement et dans ce cas il se tient à sa place et sert loyalement son ministre.

Dans le régime non parlementaire en France, il en va différamment; le Secrétaire général a exactement la même origine que le Ministre. C'est par exemple un inspecteur des finances qui est ministre des finances; c'est aussi un inspecteur des finances qui est secrétaire général. C'est un professeur qui est ministre de l'éducation nationale (Ripert); c'est un autre professeur qui est secrétaire général. De même aux travaux publics, un ministre ingénieur peut être assisté d'un autre ingénieur comme secrétaire général.....

Alors, le Secrétaire général se pose la question

Source : BIU Cujas

pourquoi pas moi ? - Et le ministre n'est plus servi, et le ministère marche mal.

Mr. Marquet avait appelé auprès de lui au Secrétariat général du ministère de l'Intérieur, Mr. Peyrouton; le jour où il est parti son secrétaire général est devenu ministre à sa place. Mr. Ripert ayant cessé d'être ministre a été immédiatement remplacé par Mr. Chevalier qui était son secrétaire général. Ce sont là des symptômes d'une rivalité fâcheuse. Le secrétaire général se regarde comme une espèce de dauphin.

Il n'y a plus de Secrétaire général au Ministère du Travail. Le secrétaire général est à la fois contre le ministre et contre les bureaux. Je vous ai indiqué les périls de la bureaucratie avec ses conceptions étriquées, ses prétentions à l'autonomie, or, le Secrétaire général est un nouvel écran entre le ministre et les bureaux.

Pour justifier sa fonction, il prétend tout voir avant la décision du ministre, alors, toutes les affaires s'étranglent dans le goulot étroit du Secrétariat général, toutes les affaires s'y arrêtent, y stagnent. Des mouvements judiciaires préparés par le directeur du personnel restent des mois au Secrétariat général. D'autre part, les directeurs qui sont de très hauts fonctionnaires sont mécontents de n'avoir pas l'accès direct auprès du ministre, de ne pas travailler directement avec lui.

Dans un ministère comme celui de la Justice, il y a trois ou quatre directeurs. Une pensée dont je ne me rappelle pas l'auteur paraît très juste : "On travaille bien avec quatre". Le Général en Chef travaille bien avec quatre commandants d'armée, le commandant d'armée travaille bien avec quatre chefs de corps, le chef de corps travaille bien avec quatre généraux de brigade ou de division, etc... Le caporal travaille bien avec quatre hommes. Au Ministère de la Justice, il n'est vraiment pas difficile au ministre de travailler avec trois ou quatre directeurs.

Sans doute, il y a des cas où l'on comprend dans une certaine mesure l'existence du Secrétaire général. Considérons par exemple Mr. Cathala qui est ministre des finances, ministre de l'Agriculture, ministre du ravitaillement; il peut avoir un secrétaire général à chacune de ces grandes branches. Mais considérons Mr. Tichelonne qui est ministre des Travaux Publics, ministre du Commerce, ministre de l'Economie Nationale, ministre du Travail, Ministre des Postes, qu'il ait un secrétaire général à la tête de ces branches, c'est bien, encore suffirait-il d'un directeur général qui ferait le même métier à meilleur marché. On peut admettre aussi un secrétaire général au Ministère de l'Education Nationale, mis à la tête

Source : BIU Cujas

des beaux arts.

La direction des Beaux Arts est chargée des monuments, où est chargé des artistes d'une façon générale, des commandes, il faut alors s'y connaître en sculpture, en peinture ... des théâtres subventionnés, il faut alors connaître les moeurs des acteurs, il faut intervenir dans leurs différends. On peut dire que la direction des beaux arts est une spécialité qui diffère de la direction proprement dite des professeurs et des institutions. Un secrétaire général n'y est pas déplacé Toutefois, un directeur remplit la même mission à moins de frais.

Autrefois la question se posait à peu près de la même façon pour les Sous-Secrétaires d'Etat, il y avait des Sous-Secrétaires d'Etat à la tête des grandes branches d'administration : sous secrétaire d'Etat, secrétaire général, directeur général, directeur, lorsqu'il s'agit de branches spécialisées, ce n'est plus qu'une question de dignité, de galon, de traitement.

Le professeur a le devoir de préciser que les idées qu'il vient d'exprimer sont inspirées de considérations générales; pendant les vingt sept mois qu'il a eu la charge (c'est le cas de le dire) du ministère de la justice, il a été secondé par un secrétaire général qui était un homme de tout premier plan, et qui, par sa haute distinction, sa puissance énorme de travail et son dévouement au bien de l'Etat a su éviter les périls de la fonction qui lui était confiée.

Voilà donc la composition de la commission des grâces. Quand statue-t-elle ? - sur les affaires graves. Qu'est-ce qu'une affaire grave ? - C'est son président qui la convoque et indique par là que l'affaire est grave.

Compétence de la commission des grâces.

Sont graves en règle générale : 1° - toutes demandes de grâce en matière criminelle. 2° - remises importantes en matière correctionnelle (remise de la relégation, remise de plus de six mois de prison, remises de longues interdictions de séjour) 3° - affaires importantes par nature, retentissement, personnalité du condamné, etc.

En règle absolue : toutes affaires comportant la peine capitale.

Pour les affaires comportant la mort, depuis le XVII ème siècle, une instruction est ouverte d'office, même sans supplique du condamné.

Le président des Assises, le procureur général et le membre du ministère public qui a requis dans l'affaire envoient d'office leur avis sur la question de savoir si la peine doit être exécutée ou commuée.

Source : BIU Cujas

La commission des grâces discute - chacun vote. Le résultat est soumis au garde des sceaux.

Condamnations militaires, maritimes ou coloniales.

L'instruction des recours en grâce formés contre des condamnations prononcées par des juridictions militaires, maritimes ou coloniales est faite par les Départements intéressés : Guerre, Air, Marine, Colonies, qui peuvent rejeter le recours sans plus ample informé.

S'ils estiment, au contraire, qu'une suite favorable peut être donnée, ils soumettent l'affaire au Ministère de la Justice chargé d'émettre un avis qui, en principe, ne peut être plus favorable que la proposition du Département d'Origine.

En matière de condamnation capitale, le Ministère de la Justice est toujours consulté et la Commission des grâces peut donner un avis plus favorable.

L'Assemblée Nationale de 1871, qui était une assemblée souveraine, avait laissé la grâce au Chef du pouvoir exécutif ensuite Président de la République. Mais à partir de la Commune, elle avait créé dans son sein une commission des grâces qui donnait, sur les condamnés de l'insurrection, des avis qui étaient presque toujours suivis.

Conditions mises à la grâce.

Il arrive que la grâce soit soumise à certaines conditions :

Conditions mises à la grâce :

A) Conditions suspensives.

La grâce accordée n'est quelquefois définitivement acquise qu'après que le bénéficiaire s'est conformé, dans un délai fixe, à certaines conditions.

Ainsi, une remise de la peine d'emprisonnement intervient dans certains cas, sous condition que le condamné effectue dans un délai déterminé, le versement d'une somme fixée en proportion avec ses ressources et ses charges. (un million avant six mois).

La grâce peut être aussi subordonnée à la condition que le condamné indemnisera convenablement la victime.

B) Conditions résolutoires.

D'autres conditions sont imposées aux bénéficiaires d'une mesure de grâce; leur inobservation entraîne la résolution de la remise de peine.

Pour les peines correctionnelles, il est devenu de style de n'en accorder la remise que sous condition que le

Source : BIU Cujas

condamné n'encoure, pendant un délai de cinq ans, aucune poursuite suivie d'une condamnation à l'emprisonnement ou à une peine plus grave pour crime ou délit. On dit alors, par abréviation, que la remise est "conditionnelle". Mention en est portée sur le casier judiciaire et automatiquement, en cas de nouvelle condamnation, le condamné subira la peine dont la remise se trouve révoquée.

Par ce procédé, la remise gracieuse d'une peine correctionnelle se réduit à l'octroi par voie de grâce du sursis tel qu'il a été conçu par le Sénateur Bérenger.

Il n'y a pas d'autre formalité pour la grâce que la décision du Chef de l'Etat.

La décision du Chef de l'Etat est la seule formalité. : Dans l'ancien régime, les lettres de grâce ou de rémission devaient en outre être entérinées, c'est-à-dire transmises à la justice qui en prenait solennellement acte et les inscrivait sur ses registres. "Encore que le roi ait donné grâce à un homme, si faut-il qu'elle soit entérinée". Pascal, Pensées, le Pape et l'Eglise, 16.

Sans cette formalité la grâce ne pouvait produire ses effets.

Les lettres de grâce étaient entérinées par la Cour d'Appel du ressort.

Mais il ne faut jamais perdre de vue qu'il n'y a sur la matière, exclusivement, que les textes des constitutions se bornant à déclarer : "Il a le droit de grâce". Toutes les règles de détail sont donc exclusivement coutumières ou résultent de simples circulaires.

L'entérinement des lettres de grâce a disparu d'abord pour les peines en général. Il a été maintenu quelque temps encore pour la peine de mort. Mais il a disparu, même dans ce cas, par la circulaire du 26 juin 1909.

La grâce est obligatoire pour le condamné qui en bénéficie. Elle n'est susceptible d'aucun recours.

La grâce est obligatoire pour le condamné : Aujourd'hui, à la différence de l'ancien régime, le Chef de l'Etat ne peut qu'adoucir la condamnation; il ne saurait en aucun cas l'aggraver.

Ainsi la règle a été admise que la grâce produit ses effets sans que le bénéficiaire ait besoin de l'accepter et même s'il la refuse.

On pourrait imaginer par exemple qu'un condamné refuse toute grâce d'un gouvernement dont il a horreur. Peu importe.

La grâce est regardée comme un acte de gouvernement,

Source : BIU Cujas

qui n'est susceptible d'aucun recours. Cette question a été portée devant le Conseil d'Etat. Un militaire avait été condamné à mort par un conseil de guerre. Cette peine fut commuée en celle des travaux publics, mais cette commutation avait pour effet d'entraîner la dégradation militaire. Le militaire prétendit refuser cette grâce, attendu, disait-il que pour un militaire, l'honneur est plus précieux que la vie. Mais le Conseil d'Etat a refusé d'admettre le recours. (C.E. 30 juin 1893, S.1895.3.31).

Pas de recours possible contre elle.

C - Motifs de la Grâce.

Le décret de grâce ne comporte pas d'exposé de motifs. Mais la proposition du Chef de l'Etat est motivée.

Dans les décrets, il y a une colonne pour les noms, une colonne pour les condamnations et leur motif, une colonne pour la date où a été commencée l'exécution de la peine et enfin une colonne indique le motif de la proposition. Voici une idée des motifs les plus fréquents :

Exemples de quelques motifs de grâce.

1° La grâce médicale. Le régime de la détention met en danger la vie du condamné. On n'aime pas que la prison devienne une "guillotine sèche".

2° L'aggravation, provenant des circonstances, du régime des prisons : Entassement, nourriture insuffisante. Il en résulte une navrante déchéance physiologique, une multiplication des cas de tuberculose, enfin une mortalité incroyable (112 morts en un semestre à la prison de Riom, en temps normal 3 à 4 par an). La condamnation à l'emprisonnement ne doit pas devenir une condamnation à mort.

3° Bonne conduite du condamné, laissant espérer une amélioration et un reclassement social.

Il y a déjà : la libération conditionnelle. Mais :

a) Elle ne peut être accordée que suivant un pourcentage limité.

b) L'instruction est très lente : elle ne peut intervenir que si la moitié de la peine est accomplie - et la Chancellerie a interprété cette règle en ce sens que l'instruction commence à la moitié de la peine. Pratiquement, il n'y a pas de libération pour 6 mois de prison.

4° Situation de famille du condamné.

Le travail du père est nécessaire à l'entretien de sa famille. La présence de la mère est nécessaire aux enfants.

5° Condamnation trop sévère. Ce motif apparaît fréquem-

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

ment dans les décrets de grâce. Le garde des sceaux contrôle la justice.

Mais surtout le juge ne peut pas tenir compte de toutes les circonstances. Il est lié par la rigueur de la loi. Au contraire, l'autorité chargée de la grâce peut faire intervenir tous sentiments.

Voilà un exemple : la loi est très rigoureuse pour toute émission de chèque sans provision. Elle a raison. Confiance doit rester au chèque.

Cependant il y a des cas où la condamnation est sévère: c'est quand le bénéficiaire du chèque a demandé le chèque sachant qu'il n'y avait pas de provision, d'accord avec le tireur du chèque. Le tireur du chèque est un homme riche, solvable; il se trouve que sa banque est fermée le samedi; il émet le chèque, pensant qu'il approvisionnera le lundi. Le bénéficiaire est d'accord. Les tribunaux sont cependant obligés de condamner. Le délit de chèque sans provision existe sans intention frauduleuse. La grâce réparera des rigueurs injustes.

En matière de condamnation capitale, le champ du "motif de grâce" s'étend considérablement. En réalité, on peut dire qu'il est procédé, à l'occasion du recours en grâce, à un nouvel examen de l'affaire comme le ferait une juridiction d'appel. La peine de mort ne peut être en effet exécutée que si l'on a une certitude intime, absolue, non seulement de la culpabilité du condamné, mais aussi du degré de culpabilité aussi élevé que le jury l'a estimé en rendant son verdict. En un mot, l'examen doit porter non seulement sur la réalité des faits, mais aussi et surtout sur l'ensemble des circonstances qui sont groupées sous l'appellation de "circonstances atténuantes" et qui peuvent être recherchées soit dans les éléments internes de l'affaire, soit dans les éléments externes, tels que le milieu social et familial du condamné.

Quand il n'y a pas eu d'aveu, quand le crime ne dénote pas une perversion absolue de la part du criminel, on ne doit pas perdre de vue le caractère irréparable de cette peine. Frantz Funck Brentano raconte l'histoire touchante de Marie la Pie. Marie était une jeune servante qui avait été pendue pour avoir volé à sa maîtresse une cuillère d'argent. Quelque temps après la pendaison, on retrouva la cuillère dans le nid d'une pie qui l'avait volée. On fonda une messe perpétuelle en la mémoire de Marie.... Le bon vieux temps n'était pas bon pour tout le monde.

6° - Tous sentiments d'humanité. Le Varende raconte le cas du nègre de Saint-Pierre de la Martinique en 1902. (Il suis Partout, fin Janvier 1944). Le 3 mai 1902, à 8 heures du matin, cette ville de la Martinique fut entièrement détruite

Source : BIU Cujas

en cinq minutes par un flot de feu venant du volcan voisin. Trente mille habitants meurent, seul un : un nègre condamné à mort. Rationnellement, il n'y avait aucun motif de le gracier. Cependant, chacun sent qu'il était difficile de le tuer. Un juge n'aurait pas pu gracier. Loubet gracia.

On n'exécute que rarement les femmes. Il existe une répugnance instinctive dont le juge n'a pas à tenir compte.

Il y a des monstres. Deux époux qui ont tué leur petite fille de 6 à 8 ans après l'avoir martyrisée. Le coup final avait été un coup de pied du père. Pour sa défense, il allégua qu'il voulait lui donner un coup de pied dans le derrière; mais qu'elle s'était retournée et qu'elle l'avait attrapé dans le ventre. L'enfant mort, ils sont allés se consoler chez le marchand de vin. Les deux parents ont été exécutés.

7° - La grâce est un procédé imparfait mais commode de réparation des erreurs judiciaires.

En ces temps d'affreuse crise, il a pu arriver que des décisions judiciaires aient été prises trop rapidement, avec des dossiers incomplets, surtout lorsqu'il s'agissait de faits passés au delà des mers. La grâce a réparé quel des erreurs, en attendant la révision.

C'est ce qui s'est fait pour Dreyfus après le jugement de Rennes. Mais nous allons retrouver ce cas sous la rubrique suivante.

8° - Pacification sociale et politique.

Vous connaissez l'essentiel de l'affaire Dreyfus. Un officier juif fut condamné en 1894 sur l'accusation d'avoir livré à l'Allemagne les secrets de la défense nationale. Il fut interné à l'Ile du Diable. Cette affaire judiciaire fut envenimée par les passions antisémites et aussi par les passions contraires. Une campagne violente fut menée pour la révision. La Cour de Cassation casse la décision du Conseil de Guerre de Paris. Dreyfus fut renvoyé devant le Conseil de Guerre de Rennes (7 août 1899). Ce tribunal militaire rendit une décision absurde : par cinq voix contre deux, il déclare Dreyfus coupable, mais lui accorde les circonstances atténuantes. Dreyfus fut condamné à dix ans de détention. Si coupable, ce n'était rien; si innocent, c'était énorme. Cette décision n'eut aucune vertu d'apaisement.

C'est alors que Galliffet, ministre de la Guerre, fait signer le 19 septembre 1899 un décret de grâce au président Loubet. Il lui adresse ce rapport : 1° Dreyfus a déjà fait 5 ans de très dure déportation à l'Ile du Diable. Ces 5 ans sont plus durs que la condamnation à 10 ans de détention. 2° Mais surtout il fallait pacifier. "D'autres considérations, ajoutait le Ministre, d'un ordre plus général tendent à la

Source : BIU Cujas

même conclusion. Un intérêt politique supérieur, la nécessité de ressaisir toutes leurs forces ont toujours commandé aux gouvernements après des crises difficiles, et à l'égard de certains ordres de faits, des mesures de clémence et d'oubli. Le gouvernement croit répondre au voeu du pays. Il vous appartient, Monsieur le Président, par un acte de haute humanité, de donner le premier gage à l'oeuvre d'apaisement que l'opinion réclame et que le bien de la République commande".

Dreyfus fut gracié le 19 septembre 1899; il s'en va le 20 à Carpentras. Galliffet adresse à l'armée le fameux ordre du jour : "l'incident est clos".

Il n'était pas clos du tout.- Intervint une nouvelle cassation sans renvoi (1905).

Dreyfus refuse l'amnistie.

En 1906, le capitaine Dreyfus était l'objet d'une loi qui a le caractère d'une amnistie individuelle. Il fut réintégré dans l'armée avec le grade supérieur de commandant. Il sera mobilisé en 1914.

C'est là un cas typique indiquant le caractère politique que peut prendre la grâce.

Ont aussi le caractère d'apaisement social ou politique, les grâces en quantités massives, à des catégories de condamnés, suivant les circonstances données, à des dates systématiquement choisies.

Le Premier Mai 1941, avait été célébré dans un esprit différent de celui qui avait inspiré les précédentes manifestations de cette date : on avait voulu en faire la fête du travail et de la paix sociale. A cette occasion, à la suite d'une réunion des représentants des ministères intéressés dans le cabinet du Garde des Sceaux, des grâces massives, en grand nombre, furent accordées pour les infractions relatives aux rapports du travail et du capital.

Les interventions politiciennes ont aujourd'hui à peu près disparu mais subsistent les interventions diplomatiques qui, elles, sont encore nombreuses. Elles sont examinées suivant les principes de la courtoisie internationale. Elles peuvent se produire quelquefois au profit de personnes de nationalités différentes, quelquefois aussi par sympathies politiques, mais c'est exceptionnel, en voici un cas concret qui montre bien comment ces interventions, par sympathie politique peuvent se manifester. Il ne s'agit pas, en réalité de demande de grâce, mais d'une intervention au sujet d'une poursuite et d'une détention.

Les interventions diplomatiques.

Un fonctionnaire de la police française, nommé Drouilhet , avait reçu mandat du juge d'instruction de Cusset, de faire des perquisitions chez des rouges espagnols

Source : BIU Cujas

réfugiés en France pour rechercher s'ils ne détenaient pas des objets précieux dérobés au cours de la guerre civile espagnole.

Drouilhet s'acquitta de cette mission avec d'autant plus de zèle qu'il était déjà intervenu dans la guerre civile d'Espagne (il a publié ses souvenirs sous le titre "Tu seras fusillé demain à l'aube "). Il récupéra quantité d'objets précieux qu'il remit à l'ambassade d'Espagne.

Comme, malgré tout, il reste dans la police, dans l'administration de la justice, des courants et des contre courants qui n'obéissent pas toujours aux directives gouvernementales se produisirent et on chercha un motif pour prendre en défaut Drouilhet et arrêter son activité. Le motif trouvé fut le suivant : Drouilhet n'avait pas la qualité d'officier de police judiciaire et, par conséquent, il ne pouvait pas recevoir de mandat du juge d'instruction.

Le Ministre de la Justice n'a pas admis ce raisonnement, parce que le vrai coupable, dans l'affaire, était le juge d'instruction qui avait donné le mandat; il aurait dû s'assurer d'abord qu'il donnait un mandat régulier à une personne capable de le recevoir.

Cependant, Drouilhet ft arrêté et interné.

L'Ambassadeur d'Espagne au service duquel il s'était mis, fit alors une intervention qui était assez justifiée.

Les représentants des puissances étrangères interviennent plus naturellement en faveur de leurs nationaux, c'est ainsi qu'il arrive assez souvent que l'ambassadeur d'Espagne intervienne pour des marchands d'oranges, des importateurs d'oranges le long des Pyrénées, soit du côté de Perpignan, soit du côté d'Hendaye, mais quelquefois, et c'est là une pratique qu'on ne devrait sous aucun prétexte admettre, ils interviennent contre leurs nationaux en demandant leur extradition. L'individu, objet de la demande d'extradition qui est en train de purger une peine est alors gracié, car aucune puissance au monde ne peut, sauf par la grâce, enlever un individu d'une prison, pour être remis à la puissance étrangère qui en demande l'extradition. C'est là un usage tout à fait abusif de la grâce, puisque ici la grâce, en réalité, aggrave la situation du prévenu. Dans de pareils cas, la grâce ne doit pas intervenir.

Quelques observations pour terminer ce paragraphe :

Première observation : Il y a, suivant les circonstances, certaines infractions qui attirent la grâce ou qui la repoussent.

Ainsi, à l'heure actuelle, en France, l'avortement

Source : BIU Cujas

apparaît comme un des grands et des plus graves fléaux nationaux. Les spécialistes estiment qu'il prive la France de 800.000 français par an. Par conséquent, l'avortement, répandu sur plusieurs années, est certainement une des causes les plus immédiates de la guerre et de la défaite.

Certains délits attirent, d'autres repoussent la grâce.

Si une pitié est parfois accordée à l'avortée elle-même ou au responsable de la grossesse, elle est systématiquement refusé aux médecins, sages-femmes ou matrones quelconques qui font le métier d'opérer des avortements contre argent. Et il en existe... Il y en a même qui ont une façade honorable et qu'il est difficile de saisir en flagrant délit, mais qui sont connus dans les villes de provinces.

Pour l'avortement et l'infanticide, le pouvoir chargé de la grâce a des tendances plus rigoureuses que les tribunaux. Ceux-ci auraient tendance à se montrer assez indulgents, mais le gouvernement actuel, surtout sous l'influence du Chef de l'Etat, ne veut pas entendre parler des affaires qui, de près ou de loin, touchent à l'avortement.

Il y a cependant des exceptions.

Voici un exemple : Un instituteur marié, très estimé, à la tête d'une association d'anciens Combattants, Chevalier de la Légion d'honneur etc... a des rapports avec la femme d'un prisonnier; la femme se trouve enceinte; l'instituteur affolé cherche de la faire avorter. La police en est avisée, mais, procédé déplorable, n'intervient qu'après l'avortement. On apprend alors que l'instituteur avait écrit à son fils, étudiant dans une faculté de médecine de province, pour lui demander comment se pratiquait l'avortement. Le fils a, bien entendu, d'abord hésité, puis, sur l'injonction de son père, il a envoyé non seulement la manière d'opérer mais les instruments nécessaires. C'était un excellent étudiant; le Conseil de la Faculté de Médecine est intervenu, et ce jeune homme a été gracié. Le père continue sa peine.

Seconde observation : Les juges sont d'une étrange timidité lorsqu'il s'agit d'appliquer une peine pécuniaire; ils condamnent très facilement mais hésitent toujours beaucoup à condamner à prononcer de fortes amendes. Ils condamnent plus facilement à cinq ans qu'à cinq millions.

Timidité des tribunaux à prononcer des amendes élevées.

Il en est de même lorsqu'il s'agit de la mise en liberté sous caution : Un grand constructeur d'avions a été mis en liberté sous caution par le juge d'instruction de Toulouse et ce dernier crut faire un tour de force en lui demandant de verser une caution de

Source : BIU Cujas

100.000 francs. On conçoit facilement combien la menace de la perte de la caution de cent mille francs est impuissante à pousser un grand meneur d'affaires à revenir dans une prison

Les magistrats comparent la peine pécuniaire avec le traitement qu'on leur donne et qui, naturellement, est bien misérable.

Maintenant, toutefois, la justice commence à comprendre. Des mises en liberté ont été accordées sous caution de 3 millions par exemple. Il y a alors un certain intérêt à ne pas s'échapper mais avec les fortunes qui sont faites à l'heure actuelle, qu'est-ce encore que 3 millions ?...

Au contraire, le pouvoir de clémence apprécie la situation pécuniaire de l'individu, ses ressources, le sacrifice qu'on lui demande par rapport à l'ensemble de sa situation. Il demande quelquefois le versement d'une somme d'argent dans un délai de six mois comme condition préalable à la grâce.

Le pouvoir de clémence apprécie le sacrifice demandé à l'intéressé.

Il y a d'ailleurs à ce propos quelque chose d'un peu dérisoire dans notre système de peines pécuniaires. Il est évident que les 60 frs d'amende auxquels peut être condamné le contrevenant à une infraction quelconque de police, sont pour certains insignifiants et pour d'autres constituent un sacrifice désagréable.

Troisième observation : Il semble que les "techniciens de la grâce", comme ils se qualifient eux-mêmes, c'est-à-dire les fonctionnaires ou magistrats chargés de préparer les dossiers, sont volontiers difficiles pour la clémence. Les magistrats sont facilement répressifs; au contraire, le Ministre et son Cabinet se laisseraient davantage aller à des considérations de sensibilité.

§ 3 - Effets de la grâce -

La grâce à pour effet de dispenser de tout ou partie de l'exécution matérielle d'une peine à exécuter. Le condamné à mort ne sera pas guillotiné; le condamné aux travaux forcés en sera dispensé en tout ou en partie; le condamné à la prison sera mis en liberté; le condamné à l'amende ne paiera pas d'amende.

La grâce dispense de l'exécution de la peine

C'est beaucoup, mais c'est tout : la peine ne sera pas exécutée, mais la condamnation subsistera avec toutes ses conséquences. La grâce est un pardon sans oubli. Ainsi, la la condamnation subsiste et elle entrera en ligne de compte pour l'application des règles de la récidive, dans le cas

Source : BIU Cujas

ou il y aurait récidive.

La condamnation subsiste pour toutes les déchéances, incapacités ou marques d'infâmie résultant de la condamnation. Ainsi le condamné gracié restera rayé des listes électorales; il restera incapable d'exercer les fonctions publiques qui exigent un casier judiciaire intact, c'est-à-dire, en fait, la plupart des fonctions publiques; il sera incapable également d'exercer certaines professions qui exigent la même condition : débitant de boissons, banquier, démarcheur, administrateur de Sociétés, ou bien il sera incapable de donner ou de recevoir à titre gratuit; ou bien il sera déchu de la puissance paternelle. De plus, le conjoint aura la possibilité d'invoquer la condamnation du gracié à l'appui de sa demande de divorce, etc...

La grâce ne dispense pas davantage des mesures de sécurité qui ont pour objet de mettre le condamné hors d'état de nuire. Par conséquent, elle ne dispense pas de l'interdiction de séjour.

La grâce dispense de tout ou partie de l'exécution matérielle de la peine. Donc, pour qu'il y ait grâce, il faut 1) qu'il y ait peine; 2) qu'il y ait peine exécutoire; 3) qu'il y ait une peine sur la personne physique ou sur ses biens.

1) La grâce ne porte que sur la peine. Donc, elle ne peut en aucun cas porter sur les dommages-intérêts dus à la victime de l'infraction. Ces dommages-intérêts ne peuvent pas être supprimés par la grâce.

1) Elle ne porte que sur la peine.

En 1942, un jeune homme qui avait été condamné à 50.000 francs de dommages-intérêts pour rupture de promesse de mariage et paraissait fort gêné pour payer cette somme, fit démarches sur démarches à la Chancellerie pour qu'on le dispensât de les payer. Mais personne n'avait qualité pour lui accorder cette dispense, en dehors de la jeune fille qui trouvait là une compensation matérielle à ses déboires. On eut beaucoup de peine à faire comprendre à ce jeune homme que les dommages intérêts ne sont pas rémissibles. Au contraire, le roi, sous l'ancien Régime, agissant au nom de la justice retenue comme juge suprême, aurait pu dire : "Je modifie ce jugement. Ce jeune homme ne paiera pas ces 50.000 francs".

Ne sont pas remissibles les dommages intérêts, les frais de justice, les amendes fiscales.

Ne sont pas davantage rémissibles les frais de justice qui constituent une créance au profit du Trésor.

Par contre, sont rémissibles les amendes civiles, amendes qui ne répondent pas à un fait délictueux : amendes pour appel, pour Cassation, amendes prononcées contre un officier ministériel.

Source : BIU Cujas

Ne sont pas rémissibles, au contraire, les amendes fiscales. En effet, les amendes fiscales ont très souvent le caractère d'une réparation au profit du Trésor public; ce sont moins une pénalité qu'une réparation pour les dommages causés au Trésor public par la fraude ou l'habitude de la fraude. D'ailleurs, l'usage courant est que les amendes fiscales sont adoucies par la transaction. Les amendes fiscales sont écrasantes Pour la moindre faute, un commerçant peut être ruiné.

L'usage est le suivant : le délinquant reçoit une lettre l'informant que le délit commis par lui comporte une amende de 80.000 francs et que s'il paie 10.000 francs dans un court délai, il lui sera tenu compte du reste.

Il est d'ailleurs dangereux de résister car l'amende fiscale est énorme pour permettre précisément à l'agent du fisc d'employer ce moyen de pression. Il est dangereux de résister parce que, si le délinquant est alors appelé devant le tribunal, qui le condamne froidement à 80.000 francs, et, après la condamnation, la transaction sera refusée par l'administration fiscale.

2) Il faut que la peine soit exécutoire, c'est-à-dire qu'elle doive forcément être exécutée; il n'y a donc pas de grâce pour les condamnations avec sursis, puisque de telles condamnations ne sont pas exécutoires avec le système de la loi Bérenger. Cependant il y a des condamnés avec sursis qui adressent de très nombreuses demandes de grâce. Mais ils ne sont pas obligés de connaître le droit.

2) Elle ne porte que sur les peines exécutoires, définitives et contradictoires.

Il n'y a pas de grâce pour une peine déjà accomplie : Le condamné qui a accompli six mois de prison ne peut obtenir sa grâce pour six mois.

Il faut que la condamnation soit exécutoire, c'est-à-dire définitive et contradictoire. On ne peut gracier un condamné qui s'est pourvu devant la Cour de Cassation, puis que la peine est en suspens. L'usage, cependant, est de subordonner la grâce à la renonciation au recours; la renonciation par le condamné au pourvoi qu'il a fait devant la Cour de Cassation peut être la condition de l'octroi de sa grâce.

On ne peut gracier un condamné par défaut ou par contumace. Il n'a qu'à se présenter, qu'à faire opposition seule, les jugements contradictoires peuvent donner lieu à l'exercice du droit de grâce.

Dans le même ordre d'idées, on ne graciera pas un condamné à mort en fuite. C'est là plutôt une pratique plus qu'une règle.

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

3) Il faut qu'il y ait une peine frappant le condamné dans sa personne physique ou dans ses biens :

Mais, sur ce point, la pratique est hésitante; c'est le cas notamment pour les sanctions disciplinaires qui frappent les avocats.

3) et que sur des peines frappant le condamné dans sa personne ou ses biens.

La pratique déclare non rémissibles, non susceptibles du droit de grâce, les sanctions disciplinaires prononcées par le Conseil de l'Ordre ou par les tribunaux agissant comme juridictions disciplinaires des avocats ou encore par les Cours d'Appel statuant sur une décision disciplinaire.

Mais elle considère comme rémissibles les suspensions ou radiations prononcées par un tribunal pour faute commise à l'audience par un avocat. Si l'avocat s'est laissé aller à certains gestes, à certaines appréciations sur le tribunal à certaines paroles déplacées pour le ministère public, sur le champ l'avocat peut être condamné à certaines peines disciplinaires. La pratique permet l'exercice du droit de grâce pour ces peines disciplinaires.

La pratique regarde également comme rémissibles les déchéances prononcées expressément par les tribunaux.

Les effets de la grâce sont gradués au gré de l'autorité de clémence :

1) Il peut y avoir dispense de tout ou partie de la peine : un condamné à 5 ans de prison peut avoir sa peine réduite à 3 ans, mais il faut qu'il commence de faire ses 3 ans. Il a simplement l'espoir de sortir de prison un peu plus tôt.

Graduation possible de l'effet de la grâce.

Pour les peines en cours, des réductions analogues peuvent avoir lieu par exemple un condamné à 5 ans d'emprisonnement et qui en a déjà accompli 2 se verra gracier de 2 autres années. Mais, plus couramment, la grâce, pour les peines en cours, comporte "dispense du reste", c'est-à-dire que dès que la grâce sera notifiée, le prisonnier sera libéré.

2) Il peut y avoir grâce sur grâce : Un condamné à mort peut voir sa peine commuée en celle des travaux forcés à perpétuité (première grâce) et, quelques années après, il peut voir les travaux forcés à perpétuité se changer en travaux forcés à temps. Cette grâce peut d'ailleurs n'avoir pas effet immédiatement. C'est ainsi qu'une criminelle célèbre, Violette Nozières qui avait été condamnée à mort vit sa peine commuée en celle des travaux forcés à perpétuité; puis, au bout de 9 ans elle obtint une nouvelle grâce qui réduisait sa peine à 12 ans de travaux forcés, c'est-à-dire qu'à

Source : BIU Cujas

ce moment on lui imposa encore trois ans d'épreuve. Après avoir dit et fait les choses les plus abominables, cette femme bien peu intéressante s'était, d'après les témoins les plus autorisés, complètement transformée, elle avait acquis, au bout de neuf ans, une élévation d'âme exceptionnelle.

3) La grâce peut diminuer la peine sans en changer la nature, la qualification ou le degré : Un condamné aux travaux forcés à perpétuité voit sa peine transformée en celle des travaux forcés à temps.

Elle peut aussi changer la peine en une peine moindre: le condamné à mort est par l'effet de la grâce condamné à un certain nombre d'années de prison.

Une peine privative de la liberté peut être changée en un versement d'une somme d'argent, versement à effectuer dans un délai déterminé. Ce système doit d'ailleurs être manié avec beaucoup de sagesse et de modération, pour que la possession d'argent ne crée pas une situation privilégiée; la somme doit être proportionnée à la situation pécuniaire du condamné.

4 - Insuffisance de la grâce -

Dans la discussion sur la demande d'amnistie en faveur des condamnés de la Commune, le 28 février 1879, à la tribune du Sénat, Victor Hugo dit : "La grâce est une peine". Il voulait dire que la grâce laisse subsister les condamnations, que celui qui accepte la grâce est obligé de reconnaître en fait qu'il a été justement condamné.

Les résultats de la condamnation sont parfois plus graves que la peine elle même.

Le Sénateur Clément lui répondit : "Il faudrait refaire l'intelligence du genre humain pour arriver à faire accepter comme vérités ces splendides entités". Et cependant, en dépit du Sénateur, il y avait quelque chose de vrai dans l'affirmation du poète. Il arrive, en effet, que, dans les déchéances, les résultats de la condamnation sont infiniment plus graves que la peine elle-même, et la grâce est impuissante à supprimer les déchéances.

Qu'est-ce qu'une condamnation à 16 francs d'amende avec sursis . C'est moins que rien ... et cependant cette condamnation est inscrite au casier judiciaire et elle peut priver un quasi innocent de son gagne pain pour toute sa vie.

Parmi de nombreux cas, le plus démonstratif paraît être celui-ci :

Le sieur X... est le modèle des époux et le modèle des pères de famille. Il a cinq jeunes enfants de 11 à 21 ans. C'est aussi le modèle des gardiens de la paix dans une capitale provinciale. Cependant, il a commis un délit que la

Source : BIU Cujas

loi qualifie d'un nom bien impressionnant : "abandon de famille".

Qu'a-t-il donc fait ? ... En réalité, il est en retard pour payer à sa belle-mère une pension alimentaire de 30 frs par mois.

Le tribunal correctionnel fait une très juste appréciation de l'affaire (24 mars 1934). Il condamne le sieur X... à une amende de 16 francs avec surais. Donc c'est l'acquittement, est-on tenté de dire Pas du tout ... Un agent de police ne doit pas être condamné au cours de ses fonctions. Il ne doit pas avoir de casier judiciaire. Or le sieur X... en a un; donc il doit quitter la police, perdre sa situation, perdre le moyen de nourrir ses cinq enfants et perdre le moyen de payer les vingt sous par jour à la belle-mère qui sont la cause de tout le mal ....

Il n'est cependant pas tout à fait exact de dire qu'un agent de police ne doit pas avoir un casier judiciaire, il existe en effet un arrêt du Conseil d'Etat assez curieux qui décide le contraire.

Il s'agissait d'un agent de police de la ville de Béziers qui avant de devenir un honorable défenseur de l'ordre avait été condamné pour cambriolage. Lors de son investiture on ne s'en était pas aperçu mais aussitôt qu'il l'apprit le maire de Béziers la révoqua. L'agent de police fit un recours devant le conseil d'Etat qui lui donna gain de cause il annula la révocation.

En ce qui concerne notre agent la grâce eut été impuissante; l'amnistie pourrait mieux, mais on ne peut pas tout de même amnistier tous les agents de police ou tous les gendres qui manquent à leurs devoirs envers leur belle-mère. Nous verrons par la suite, ce qui a été fait.

Voici quelques autres cas :

M. X... a cambriolé, par ordre et pour obtenir d'importants renseignements politiques, un consulat étranger. Il a été très régulièrement condamné par tribunal correctionnel. La révision est impossible. La grâce est impuissante à effacer la condamnation. L'amnistie ne peut pas couvrir tous les cambrioleurs ou même tous les cambrioleurs de Consulats étrangers...

En réalité, dans une pareille affaire, la poursuite n'aurait pas dû avoir lieu. Ce n'est pas la seule fois que des agents agissant par ordre commettent un délit. Par exemple quatre individus sont pris essayant de franchir les Pyrénées. C'est un délit : "franchissement illégal de la frontière". Ces quatre individus sont condamnés. Puis le Ministère de la Guerre intervient en disant que c'étaient ses agents, et qu'ils franchissaient les Pyrénées par ordre. Il faut alors arrêter la poursuite, si toutefois elle peut être arrêtée, c'est-à-dire à condition que le juge d'instruction ne soit

Source : BIU Cujas

pas saisi. Mais si la poursuite avait été continuée ils auraient été condamnés et ainsi auraient eu un casier judiciaire.

Autre cas : X... instituteur est condamné, le 7 octobre 1940, par le tribunal militaire de Clermont Ferrand (qui passe pour être extrêmement sévère), à deux mois d'emprisonnement avec sursis pour vol au préjudice de l'Etat. Au moment de la grande débandade, au moment de ce qu'on a appelé "l'exode" et qui était, en réalité, la panique, la fuite, la peur, X était parti avec une bicyclette appartenant à l'Etat. Il a été condamné à 2 mois d'emprisonnement avec sursis.

Cette condamnation entraînait ipso facto pour le condamné l'incapacité d'enseigner. Il ne peut plus être instituteur. Il est relevé de ses fonctions, malgré des notes excellentes, des notes de premier ordre.

Le Ministre Secrétaire d'Etat à la Guerre, le Secrétaire d'Etat à l'Education Nationale, le Secrétaire Général du Chef de l'Etat, tous interviennent pour que X... puisse à nouveau remplir ce métier d'instituteur qu'il accomplissait à la satisfaction générale. Mais la grâce est là encore impuissante.

Autre espèce : X..., condamné le 1er février 1928 par le Conseil de Guerre de Casablanca, à un an d'emprisonnement avec sursis pour "désertion à l'étranger". (C'est bien une décision de tribunal militaire. S'il a déserté, il mérite une condamnation ferme, mais il ne mérite pas une condamnation avec sursis.... ou bien il a déserté, ou bien il n'a pas déserté...). En réalité, il avait quitté sans autorisation l'hôpital où il était en traitement. Les cinq ans écoulés. Il n'a subi aucune autre condamnation. Mais tout de même la condamnation reste au casier judiciaire. Il est porté comme "déserteur".

Autre espèce : X... est condamné le 20 septembre 1941 par le tribunal correctionnel de Carcassonne à 15 mois d'emprisonnement et 500 francs d'amende, pour détention de tracts. C'est un professeur de lettres. On a sur lui les meilleurs renseignements. Il a eu une très brillante conduite pendant les hostilités de 1939-1940. Il a la croix de guerre. Il a bénéficié de la remise de 5 mois d'emprisonnement. Mais il lui reste, malgré tout, une condamnation qu'il n'a aucunement méritée.

X... est condamné, le 6 mars 1939, par le tribunal de la Seine, à 16 francs d'amende pour "non déclaration d'armes à feu". La même année, à 19 ans, il s'engage dans la marine. Puis il est envoyé à Narvick et il disparaît. Il est douloureux pour le père que son fils, mort pour la France, ait un casier judiciaire.

Citons enfin le cas de Y... C'est un très pieux hôtelier de Lourdes. Il a reçu du Docteur Ménétrel, chef du

Source : BIU Cujas

secrétariat du Maréchal un tract à afficher. Comme ce tract vient du Cabinet du Maréchal, il croit bien faire en le collant sur sa vitre. Mais, comme chacun sait, il y a, dans l'administration, des courants et des contre courants. Y... est pourauivi parce que ce tract n'a pas été approuvé par la censure locale, et il est condamné. Cet honnête homme de bonne foi ne se console pas d'être doté d'un casier judiciaire. (C'est une affaire qui n'aurait pas dû être suivie.)

Voilà donc l'insuffisance de la grâce; nous verrons plus loin le remède qui a été imaginé.

§ 5 - Faut-il conserver la clémence individuelle ou la supprimer ?

Les criminalistes sont, en général, extrêmement rigoureux. Ils estiment que la clémence du Chef de l'Etat est une institution aujourd'hui décidément périmée et ils pensent qu'elle devrait disparaître, sauf pour la peine de mort qu'ils autoriseraient le Chef de l'Etat à commuer en une peine moindre.

Des criminalistes voudraient la suppression de la grâce. Les motifs qu'ils invoquent :

C'est notamment la thèse que soutient M. Garraud dans son Précis de Droit criminal n° 271 et suivants. Quels motifs invoque-t-il ?

La Révolution, expose M. Garraud, avait supprimé la clémence, parce qu'elle avait une confiance absolue dans le jury qu'elle instituait et aussi dans les juges élus par le peuple. Elle prétendait que les magistrats de l'Ancien Régime n'y entendaient rien, mais que, maintenant, puisque les magistrats seront choisis par le peuple, ils seront parfaits et rigoureusement infaillibles. Ils auront reçu l'onction sainte du suffrage universel et seront jugés parfaits puisqu'choisis par le peuple.(En fait furent élus au Tribunal de la Seine, à la seconde élection, un jardinier et un peintre en bâtiments.... pour les questions délicates de droit, ils étaient vraiment bien choisis ...).

Si la clémence individuelle fut rétablie par le Sénatus-consulte du 16 thermidor de l'An X, explique Garraud, c'est pour deux motifs :

- 1) la renaissance de l'absolutisme, le retour aux pratiques royales.
- 2) les imperfections de la législation pénale du début du siècle.

Mais, observe Garraud, (et d'ailleurs, dans une mesure beaucoup plus modérée, M. Donnadieu de Vabres), ces imperfections ont aujourd'hui disparu :

- 1) la grâce paraissait intéressante pour dispenser

Source : BIU Cujas

un délinquant primaire de la corruption par le milieu pénitentiaire. Mais nous avons maintenant la loi du 25 mars 1891 qui atteint le même but par l'octroi du sursis. Le délinquant primaire ne fera pas son temps de prison. Par conséquent, il ne connaîtra pas le milieu pénitentiaire.

- 2) La grâce avait pour objet de libérer avant terme les prévenus qui paraissaient améliorés, "amendés" comme l'on dit. Or, la libération conditionnelle établie par la loi du 14 août 1885 a précisément le même objet.

Mais il faut répondre aux criminalistes que la loi actuelle sur la libération conditionnelle doit encore être perfectionnée par la grâce. En effet :

Mais la libération conditionnelle doit être perfectionnée par la grâce.

- a) Cette loi ne permet qu'un pourcentage insuffisant de libérations conditionnelles. On ne peut pas libérer tous les prévenus qui paraissent amendés.

- b) La libération conditionnelle n'est accordée qu'après l'accomplissement de formalités. La libération conditionnelle ne peut intervenir que pour ceux qui ont accompli la moitié de leur peine. Alors la Chancellerie d'abord, et certainement maintenant encore les services du Ministère de l'Intérieur disent : "Nous commencerons l'instruction lorsque le condamné aura fait la moitié de sa peine". Il en résulte que, pratiquement, un condamné à 6 mois de prison ne peut jamais profiter de la libération conditionnelle, puisqu'on commence l'instruction au troisième mois et que l'instruction demande encore au moins trois mois.

On voulait aussi, par la libération conditionnelle, obtenir une sorte d'amortissement de la population détenue. On voulait pouvoir purger les prisons. Mais maintenant la libération conditionnelle ne suffit plus. Nous avons donné les chiffres de la progression du nombre des détenus depuis 4 ans (de 18.000 à 50.000). Par conséquent, la grâce doit intervenir pour amortir la population détenue et purger les prisons d'une population surabondante.

- 3) On attendait, de la grâce, une certaine réparation des erreurs judiciaires; or disent les criminalistes nous avons maintenant la procédure de la révision élargie par la loi du 8 juin 1895.

Mais il convient d'observer :

- a) Tout d'abord, comme l'on disait il y a quelques années, les avenues de la Cour de Cassation sont bien gardées. Il n'est pas facile d'introduire une procédure de révision. Il faut d'abord l'initiative du Ministre de la Justice. C'est le Ministre de la Justice, et lui seul, qui peut prendre l'initiative. Il saisit de la question une

La révision doit être complétée par la grâce.

Source : BIU Cujas

Commission spéciale qui est composée de trois Conseillers à la Cour de Cassation et de trois fonctionnaires du Ministère de la Justice. Cette Commission va donc "peser les points et les virgules" et prendra une décision. La Cour de Cassation alors statuera, et elle ne statuera que s'il y a un fait absolument nouveau, c'est-à-dire un fait qui, s'il avait été connu au moment de la condamnation, aurait entraîné l'acquittement. Il faut enfin qu'il y ait décision définitive de la juridiction de renvoi.

- b) Lorsqu'on se trouve en présence d'un individu dont on a la conviction qu'il a été emprisonné à tort, doit-on le laisser en prison pendant tout le temps qu'il faut pour que la procédure se déroule ?... Non. Alors intervient la grâce.

- 4) On voyait dans la grâce un instrument de pacification sociale; et Garraud dit : "Ce n'est pas le rôle de la grâce, c'est le rôle de l'amnistie".

Mais, et nous en avons donné deux exemples la grâce peut être, au contraire, un acte de pacification sociale ou politique (cas de Dreyfus et celui des syndicalistes du 1er mai). La pacification sociale est un bien si précieux qu'on ne doit fermer aucune des avenues qui y mènent.

La grâce est, comme l'amnistie, un moyen de pacification sociale.

Les criminalistes, au fond, obéissent à l'idée que le condamné doit "payer sa dette à la société". Je n'aime pas la rigueur de la comptabilité dans cette matière. Quel est l'objet de la peine ? C'est d'abord l'exemplarité, il faut que la crainte de la condamnation empêche les délits qui viendraient à se produire, que la crainte du châtiment suffit à arrêter le crime. Or, c'est la police qui, par sa carence ou par son action, est responsable de l'augmentation ou de la diminution du nombre des attentats. La répression est certes absolument indispensable. Dans la page de Joseph de Maistre sur "le bourreau", l'auteur marque avec une outrance de langage, son enthousiasme, son amour pour le bourreau. Certes il faut une répression; mais la répression, même rigoureuse, reste sans effet si la police est insuffisante et si les gens tentés de commettre les infractions se disent qu'ils pourront y échapper.

Ce qui guide les criminalistes c'est l'idée de répression, mais celle-ci est inefficace si la police est insuffisante.

C'est ce qu'a observé Montesquieu : "Le supplice de la roue a été inventé pour empêcher les vols sur les grands chemins". Mais les vols ont continué de plus belle sur les grands chemins, parce que les voleurs de grands chemins espèrent qu'ils ne seront pas pris.

De même, la peine de mort a été prononcée contre les

Source : BIU Cujas

déserteurs pour les empêcher de déserter. Mais le déserteur se dit : "La mort est de tous les côtés ... La mort est pour moi si je reviens à la bataille, la mort est pour moi si je me fais prendre. Eh bien, j'espère que je ne me ferai pas prendre ". Par conséquent, encore une fois, ce n'est pas la répression qui compte; c'est la police.

Cependant, il y a des considérations de haute politique, dans le sens le plus élevé et les plus réputé de ce mot, qui exigent le maintien de la clémence. Il n'y a rien à ajouter, au point de vue des idées générales, à la belle tragédie de Corneille "Cinna", où l'on trouve ce vers qu'il met dans la bouche d'Auguste découragé : "Je ne veux me faire craindre et ne fais qu'irriter". Montesquieu a dit, de son côté : "La crainte est un ressort dont il ne faut pas abuser. Ne poussez pas les peuples devant vous, faites qu'ils vous suivent".

J'ajoute qu'une Société est mal faite si elle comprend une proportion trop forte de condamnés, de déchus, de diminués, de dégradés incapables, de gens pourvus de casier judiciaire, incapables par conséquent de trouver des occupations régulières, etc... Il ne faut pas supprimer la clémence. On peut seulement penser à en améliorer l'exercice.

Section II

- L'amnistie -

Le mot "amnistie" est la reproduction du mot grec "amnestia" qui signifie "oubli" (du verbe : , je me souviens, précédé du "a" privatif : je ne me souviens pas).

Dans les manuels de bon langage et aussi dans les petits dictionnaires, on recommande de ne pas confondre "amnistie" avec armistice", ce qui est d'ailleurs d'un usage vulgaire. Mais c'était une confusion que faisait Napoléon. Il paraît qu'il n'a jamais pu dire "armistice"; il disait toujours "amnistie".(C'était tout de même un grand homme).

§ 1 - Comparaison de la grâce et de l'amnistie.

La grâce, vous ai-je dit, est un pardon sans oubli. L'amnistie est un pardon avec oubli total.

1° Les effets de la grâce et de l'amnistie.

La grâce dispense le condamné qui en bénéficie de tout ou partie de l'exécution matérielle de la peine. Mais elle laisse subsister la condamnation et toutes les déchéances qui en résultent.

Source : BIU Cujas

La condamnation ne sera pas exécutée; le condamné ne fera pas sa prison; le condamné ne paiera pas son amende. Mais si la condamnation emporte des déchéances, celles-ci subsisteront. Si la condamnation, par exemple, enlève le droit de vote, le condamné gracié continuera à ne pas voter.

Les effets de l'amnistie sont plus larges que ceux de la grâce.

Au contraire, on dit souvent que, par l'amnistie, le fait coupable se trouve comme s'il n'avait pas existé et qu'il ne doit en rester aucune trace.

Exemples d'applications abusives de l'amnistie.

Des applications intéressantes - mais, à mon sens, excessives - de cette idée ont été faites en matière disciplinaire. Non seulement, les peines disciplinaires ont été effacées, non seulement, les fonctionnaires qui avaient été frappés ont été réintégrés mais encore le dossier de la procédure disciplinaire a été détruit.

- Un cas, que je puis maintenant citer (puisque l'intéressé est mort et que les faits sont tombés dans l'histoire) est le scandale de la B.I.C. (Banque Industrielle de Chine).

A la tête de cette Banque Industrielle de Chine était M. Berthelot, fils du grand chimiste.

La Banque Industrielle de Chine s'étant trouvée en difficultés, Philippe Berthelot, frère du banquier, en sa qualité de Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères, lança une circulaire aux consuls et au personnel diplomatique de Chine, circulaire qui, évidemment, était déplacée; il n'aurait pas dû intervenir.

Philippe Berthelot fut frappé d'une sanction disciplinaire, il fut révoqué, mais comme c'était un homme de premier plan et que les hommes de premier plan n'abondent pas, n'abondent nulle part, il fut amnistié, et, étant redevenu Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères, il en profita pour faire brûler son propre dossier, de sorte qu'il ne reste rien, dans les archives du Ministère des Affaires Etrangères, de l'affaire de la Banque Industrielle de Chine.... C'est évidemment, aller un peu loin...

Il a été décidé également que des délits électoraux couverts par l'amnistie ne peuvent pas être invoqués au cours d'une procédure de vérification des pouvoirs.

Maurice de Rothschild, avait en 1924 dépensé beaucoup d'argent pour se faire élire député. Ses amis disaient alors à la Chambre : "Les autres font des promesses avec l'argent de la République; lui, fait des promesses avec son propre argent ". Il avait donc commis des délits électoraux : corruption, etc... On s'empressa de voter une loi d'amnistie couvrant tous les délits électoraux et lorsqu'il s'est agi

Source : BIU Cujas

de sa validation Maurice de Rothschild déclara : "J'ai été amnistié; c'est l'oubli, c'est l'effacement total des délits électoraux. Par conséquent, vous n'avez plus le droit d'en parler ". C'est ce qu'avaient démontré savamment dans une consultation les professeurs Capitant et Henri Berthelémy.

C'est évidemment excessif car toute loi d'amnistie dispose toujours que les droits des tiers doivent être sauvegardés; or en se rendant coupable de corruption électorale, le candidat vole en quelque sorte son élection à son concurrent, si bien que ce concurrent a droit à l'annulation de l'élection et à une nouvelle consultation des électeurs. Par conséquent, il y avait incontestablement atteinte aux droits du concurrent dépouillé.

L'amnistie rend le grade et l'emploi (C.E.28 juillet 1922 Cannel, Rec. Lebon, page 661). C.E. 31 octobre 1928, Gérard, Rec. Lebon, page 1111). Elle rend aussi la légion d'honneur. Par l'effet de l'amnistie, dit encore le Conseil d'Etat, le jugement doit être considéré comme n'ayant jamais été mis sous les yeux du commandant de l'Ordre. Dès lors, le sieur Brissy est fondé à prétendre qu'il n'a jamais perdu sa qualité de légionnaire C.E. 13 mai 1881, Brissy C.E. 13 mai 1881 - D.1882.3.97 - affaire Bagnicourt - D.1914.3.12).

Ses effets sont plus larges que ceux de la réhabilitation.

L'amnistie a donc des effet beaucoup plus larges que la grâce. Mais elle a encore des effets beaucoup plus larges que la réhabilitation. Malgré le texte de l'article 634 du Code d'Instruction criminelle qui dispose que "la réhabilitation efface la condamnation et fait cesser pour l'avenir toutes les incapacités qui en résultaient", la réhabilitation, d'après la Jurisprudence, ne rend ni le grade, ni l'emploi, ni la légion d'honneur.

L'amnistie n'efface pas les faits, ni les droits de tiers lésés par eux.

Il faut cependant préciser que l'amnistie n'efface pas les faits; elle n'enlève rétroactivement que le caractère punissable aux faits qu'elle couvre. Ainsi, normalement, l'amnistie laisse subsister, au profit des particuliers victimes de dommages causés par les faits amnistiés, l'action civile en réparation de ces dommages. Les tribunaux répressifs sont dessaisis, mais l'affaire peut être portée, pour réparation, devant les tribunaux civils. Ainsi, une poursuite en diffamation contre un fonctionnaire public portée devant la Cour d'Assises est arrêtée par l'amnistie, mais il reste à la victime le droit d'intenter une action en dommages intérêts devant le tribunal civil. (C. Cass. 28 octobre 1830, 25 avril 1831, 9 février 1939...).

- Dans un procès en divorce, une femme peut invoquer

Source : BIU Cujas

un délit infâmant qui a été commis par son mari, lequel a été, dans la suite, amnistié. Il y a sur ce point des arrêts assez anciens de la Cour de Cassation (28 octobre 1830 - 25 avril 1831 - 9 février 1839 - Ch. Req. 12 février 1935 - Gaz. Pal. 4 avril 1935).

Il a été décidé aussi que l'amnistie ne met pas obstacle à l'action en révision. Ceci va de soi.

Elle ne met pas obstacle à la révision. : Un individu a été faussement condamné parce que le tribunal ignorait un fait, un document; l'amnistie intervient, mais cela n'empêche pas que c'est toujours un individu qui a été condamné et qui a été amnistié, tandis qu'il peut avoir intérêt à poursuivre devant la Cour de Cassation l'action en révision qui aboutira à établir qu'il n'avait pas besoin d'être amnistié; qu'il était innocent. L'action en révision permet d'obtenir un certificat authentique d'innocence, comme peut l'être un jugement d'acquittement.

Mais cette action en révision est assez difficile. Il y a : initiative prise par le Ministre de la Justice; examen de l'affaire par une Commission composée de 3 membres de la Cour de Cassation et de 3 membres du Ministère de la Justice; décision de la Cour de Cassation; renvoi devant une Cour d'Appel qui statue définitivement.

Par conséquent, malgré l'amnistie les faits continuent à exister, puisqu'on peut exercer une action en révision et invoquer ces faits.

La loi qui a créé une promotion de la légion d'honneur à l'occasion de l'Exposition Coloniale a déclaré que "ne pourraient pas être décorés au titre de l'Exposition Coloniale des gens qui ont subi des condamnations, même si ces condamnations ont été couvertes par l'amnistie". Par conséquent, ce n'est pas l'effacement absolument total du fait; c'est la suppression du caractère punissable.

2) Moments où peuvent intervenir la grâce et l'amnistie.

La grâce ne peut intervenir que quand est intervenue une condamnation définitive. Au contraire, l'amnistie peut intervenir à tout moment. Dès la décision d'amnistie. Les poursuites deviennent impossibles, la procédure, si elle a été engagée, est immédiatement arrêtée.

- Ainsi, l'amnistie peut intervenir soit après la condamnation définitive, pour l'annuler;

L'amnistie peut intervenir à tout moment. : soit au cours des poursuites, pour les suspendre; soit antérieurement à toutes poursuites, pour empêcher ces poursuites.

En Angleterre, où la distinction entre grâce et amnistie

Source : BIU Cujas

n'est pas faite, le roi peut empêcher une poursuite individuelle, arrêter une procédure.

Le pouvoir de pardonner du roi d'Angleterre peut s'exercer à tout moment sauf en cas d'impeachment.

Il en est de même aux Etats-Unis, où le pouvoir de pardonner du Président ou des Gouverneurs des Etats ne connaît qu'une seule limitation qui est imitée de l'Angleterre. Le pouvoir de pardonner ne peut pas s'exercer sur un "impeachment". Qu'est-ce qu'un "impeachment" ? ... C'est la mise en accusation de hauts personnages devant la Chambre Haute par la Chambre Basse, les Anglais ayant expliqué que la Chambre des Communes pouvait être considérée comme un jury d'accusation pour l'ensemble du pays et la Chambre des Pairs également comme une juridiction de jugement.

L'"impeachment" est passé d'Angleterre en Amérique et le Président des Etats-Unis peut être poursuivi devant le Sénat des Etats-Unis sur mise en accusation de la Chambre des Représentants. - C'est ainsi qu'un Président, Johnson, fut mis en accusation. Mais il fallait la majorité des deux tiers, et le Sénat ayant condamné Johnson à la simple majorité Johnson s'est trouvé acquitté. (Ce Johnson était d'ailleurs un personnage assez curieux, pittoresque, on lui reprochait une ivrognerie scandaleuse et de détestables fréquentations...)

l'impeachment aux U.S.A.

En dehors de ces exceptions, le Président des Etats-Unis et le Gouverneur de l'Etat ont un pouvoir de pardon absolu. Le pouvoir de pardonner peut intervenir avant ou après la condamnation. Il peut être individuel ou être accordé à des catégories. Lorsque le pouvoir de pardonner s'applique à une catégorie, il prend le nom d'amnesty.

En 1863, Lincoln - alors en pleine guerre civile - offrit l'amnesty aux Sudistes qui déposeraient les armes. En 1865, Johnson accorda l'amnesty totale aux Sudistes, après la fin de la guerre civile.

Un professeur américain Garner auteur de "Our Government" ne paraît pas avoir une grande admiration pour l'exercice du pouvoir de pardonner qu'il appelle aussi "le pouvoir judiciaire des Gouverneurs", ou tout au moins pour l'exercice du pouvoir de pardonner par les Gouverneurs des Etats. "Un Gouverneur, d'un trait de plume - dit-il - a amnistié des centaines de condamnés en raison du mauvais état de la prison dans laquelle ils étaient renfermés. Dans un autre Etat, des milliers de condamnés ont été amnistiés parce que le Gouverneur considérait les sentences comme hors de proportion avec les infractions".

Il y aurait beaucoup de choses à dire sur la justice

Source : BIU Cujas

aux Etats-Unis, surtout dans les quelques rares Etats où les juges sont élus par le peuple .... Dans certains Etats, il y a d'ailleurs des bureaux de pardon qui canalisent ce pouvoir de pardonner des Gouverneurs.

3 - La grâce peut être graduée, l'amnistie ne le peut pas.

La grâce peut être graduée. Une peine peut être diminuée; le Chef de l'Etat peut substituer une peine d'un autre degré à la peine qui a été prononcée, il peut prononcer une peine correctionnelle à la place d'une peine criminelle, il peut remplacer la prison par une amende, etc...

Bien plus, la grâce - nous l'avons vu - peut être conditionnelle; le Président de la République peut dire que tel individu ne subira pas sa peine si, dans un délai déterminé, il ne subit pas de nouvelle condamnation, ou bien si, dans le délai de 6 mois, il paye telle somme, ou encore s'il indemnise suffisamment la victime de son infraction.

Donc, par le système de la grâce, le Président de la République ou le Chef de l'Etat peut graduer la peine.

Au contraire, l'amnistie ne peut pas être graduée.

L'amnistie ne peut être graduée. : L'amnistie est totale, ce qui d'ailleurs n'est pas parfait, comme l'a fait remarquer Clément au cours de la discussion de la loi du 3 mars 1879 sur l'amnistie partielle à la Commune. Il a dit qu'il n'admettait pas que des gens, qui avaient commis des infractions graves pendant l'insurrection de la Commune, redeviennent immédiatement électeurs, alors que le marchand qui a commis quelque tromperie sur la qualité de sa marchandise n'est pas électeur.

4 - Dans la pratique ordinaire, la grâce est une mesure individuelle. L'amnistie est une mesure générale impersonnelle, couvrant des catégories entières de délinquants fixées par l'amnistie d'une manière abstraite et générale : tous ceux qui, de telle date à telle date, auront commis telle infraction.... ou bien tous ceux qui ont commis des infractions se rattachant à l'insurrection de mars 1879.

C'est une mesure générale, impersonnelle. :

5 - L'amnistie a le caractère d'un acte de haute politique et de gouvernement. "L'amnistie, disait M. Léon Bérard, à la Chambre des Députés, est un acte de la puissance publique ou, plus précisément encore, du pouvoir législatif qui trouve sa seule justification dans l'intérêt de l'Etat et de la société".

C'est un acte de haute politique et de gouvernement. :

Source : BIU Cujas

Par conséquent, l'amnistie ne répond pas à un acte de pitié pour les condamnés.

"Dans des motifs politiques, continuait Léon Bérard, les personnes, dans la doctrine, n'y comptent pour rien". Par conséquent, les personnes ne comptent pour rien dans l'amnistie. C'est l'amnistie traditionnelle.

Sous la Constitution de 1875 il fallait une loi.

6 - Dans la Constitution de 1875, l'amnistie ne pouvait être accordée que par une loi. C'est d'ailleurs de cette disposition qu'on avait fait découler le caractère nécessairement collectif de l'amnistie. La loi, disait-on, est générale; donc, déduisait-on, l'amnistie accordée par une loi ne peut être que générale.

La loi n'est pas forcément générale.

Or, la loi n'est pas nécessairement générale. Ce serait une erreur de lui accorder une portée absolue. Il y a des lois personnelles: C'est par une loi que le capitaine Dreyfus a été réintégré dans tous ses droits. C'est par une loi qu'il a été nommé Commandant. C'est par une loi que le Colonel Picquart, qui avait été mêlé également de très près à cette affaire, a été promu au grade de Général. Ce sont là en somme, des amnistie individuelles. - C'est encore une loi individuelle qui a déclaré que Poincaré et Clémenceau ont bien mérité de la Patrie. C'est aussi par une loi individuelle que les Chambres pouvaient déclarer, dans le syatème de la Constitution de 1875, qu'un ancien Président de la République a bien mérité de la Patrie, et cette loi avait pour effet de donner au Président de la République (et même à sa veuve) une pension nationale.

Ce sont là des actes individuels qui sont faits sous la forme de lois.

C'est une loi de l'histoire que les partis pardonnent difficilement aux renégats (pour employer le mot courant). - A l'heure actuelle nous en avons des exemples saisissants et cruels; ceux qui ont appartenu à un parti et puis qui l'ont abandonné, sont haïs dans ce parti, et l'on sait jusqu'à quel point, aujourd'hui, va la haine et comment elle se traduit .... Millerand était haï parce qu'il avait été socialiste; il était haï par la gauche, beaucoup plus qu'un homme qui a toujours été dans le centre. Cependant, il y a eu une exception pour Aristide Briand; il était loin d'être haï par les socialistes.

Comment s'est opérée en France la distinction entre la grâce et l'amnistie ?

Cette distinction - on ne saurait trop y insister -

Source : BIU Cujas

n'existe ni en Angleterre, ni aux Etats-Unis. En France, elle est purement coutumière. Car, c'est là aussi quelque chose qu'il ne faut pas perdre de vue, voilà longtemps que nous exposons les règles sur la grâce et sur l'amnistie, et pourtant nous n'avions dans la Constitution que deux petites phrases : "Il a le droit de faire grâce" - (C'est même tout ce qu'il y avait dans les textes jusqu'en 1875), en 1875, on y a ajouté : "les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi".

La distinction entre la grâce et l'amnistie est purement coutumière.

Qu'est-ce que la grâce et l'amnistie ?

Dans le syatème de la Constitution de l'An VIII, ou plutôt du Sénatus-Consulte du 16 Thermidor An X, il n'est question que du droit de grâce; il y a confusion. En 1814 et sous la Monarchie de Juillet, il y avait également confusion: c'était le roi qui accordait la grâce et l'amnistie. Ce fut la Constitution de 1848 qui donna le pouvoir de l'amnistie au Parlement.

Il y a contre cet exposé historique une objection, car il semble qu'une exception ait été faite à cette confusion de la grâce et de l'amnistie, l'exception de la loi d'amnistie des 12 et 14 janvier 1816. Au lendemain des Cent Jours, l'amnistie a été accordée par une loi à ceux qui s'étaient associés à la "rébellion de Bonaparte" (comme on disait à la Chambre introuvable). C'est donc une loi qui a accordé l'amnistie, les 12 et 14 janvier 1816. Mais il a été alors bien précisé que la procédure législative n'avait aucune signification quant à la compétence en matière d'amnistie; il a été précisé que c'était le roi seul qui avait le droit de grâce et d'amnistie, mais que, par une intention de haute politique, il avait tenu à associer la représentation nationale à cet acte de clémence.

C'est ce qu'a dit Siméon à la Chambre des Députés : "Le roi, tout en déclarant par la bouche de ses ministres que le droit d'amnistie est inhérent à la souveraineté, a voulu associer la représentation nationale à ce grand acte de pacification et de bienfaisance".

C'est encore ce qu'a dit Lally Tollendal, à la Chambre des Pairs : "La communication préalable, la délibération et la discussion de l'acte d'amnistie ont été, de la part de sa Majesté, une bonté toute gratuite, parce qu'au roi seul, sans dépendance et sans partage, appartient le droit d'amnistie".

La Chambre des Pairs a voté une adresse au roi, remerciant sa Majesté d'avoir associé la Chambre à l'acte de clémence. (Moniteur des 3 et 8 janvier 1816).

Donc, la Constitution de 1875 distinguait : "les

Source : BIU Cujas

amnisties ne peuvent être accordées que par une loi".

Les abus et la fréquence des lois d'amnistie.

Le Parlement de la IIIème République a fait un tel abus de l'amnistie que j'ai pu parler de la "démagogie du pardon". Il s'agissait souvent, en effet, de récupérer des électeurs, et alors, grâce aux amnisties, il y avait des gens qui échappaient aux peines de la récidive, qui échappaient à la relégation, et qui étaient toujours inscrits sur les listes électorales, malgré une quantité d'infractions et de condamnations.

Depuis 1895, il y a eu une loi d'amnistie tous les deux ans. De 1919 à 1939, il y a eu neuf lois d'amnistie.

Régime actuel : confusion de compétence mais distinction de la grâce et de l'amnistie.

Le texte de la Constitution de 1875 portant : "le Président de la République a le droit de grâce; les amnisties ne peuvent être accordées que par une loi", texte qui portait une différence de compétence pour la grâce et pour l'amnistie est aujourd'hui abrogé.

L'acte Constitutionnel n° 2 du 11 juillet 1940 porte : "Il a le droit de grâce et d'amnistie". Le texte distingue la grâce et l'amnistie, mais les deux compétences sont dans les mêmes mains, et rien, en dehors de la coutume, ne justifie la différence que l'on fait entre la grâce et l'amnistie.

Aujourd'hui, le Chef de l'Etat a le droit de grâce et d'amnistie mais les différences entre le droit de grâce et d'amnistie, sont des différences de jurisprudence, de coutume.

§ ? - L'individualisation de l'amnistie.

Dans le régime antérieur à 1940, l'amnistie était regardée comme un acte collectif à caractère politique où la préoccupation des personnes ne tient aucune place et où l'intérêt de l'Etat est seul envisagé .

Cette conception était purement coutumière, attendu que nous n'avons que le mot dans la Constitution.

Il est bien vrai qu'en Amérique le pardon du Gouverneur d'Etat ou du Président des Etats-Unis, lorsqu'il est collectif, prend le nom d'amnistie. Mais ses effets restent identiques, ce qui enlève beaucoup d'intérêt à l'appellation de "grâce collective".

Ce caractère collectif de l'amnistie ne manque pas d'inconvénients. Ils apparaissent surtout lorsque l'amnistie

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

vient à s'appliquer à des récidivistes. De l'amnistie peuvent bénéficier des individus absolument indésirables, déjà condamnés pour des infractions de droit commun, des professionnels du crime, des gens dont le passé dénote une individualité singulièrement dangereuse. A toutes les époques de troubles la lie de la société remonte à la surface. Il ne faut pas remuer la lie des nations. Des gens sans aveu sortent de leur ombre, non point lorsqu'il s'agit de créer le mouvement, mais lorsqu'il s'agit de se livrer à l'incendie, au pillage et au crime.

Inconvénients du caractère collectif de l'amnistie.

Puis, il y a les criminels de droit commun; il y a des individus, même non récidivistes, qui ont profité de l'affaiblissement des forces de police pour commettre des crimes de droit commun, pour voler, piller, incendier, s'approprier le produit de leurs rapines.

Il est alors à la fois essentiel, et fort difficile, de distinguer le crime de droit commun du crime politique, et l'amnistie générale ne peut pas faire cette distinction. Il n'y a aucune raison de réintégrer dans la société des individus qui ont commis un crime de droit commun, qui ont volé, qui se sont approprié, qui ont emporté chez eux, donné à leurs familles ou dépensé pour des jouissances personnelles des sommes qu'ils ont volées sous le prétexte qu'en même temps qu'ils volaient ils étaient des révoltés contre la société.

Pour les étrangers, la question est encore bien délicate. Une clémence particulière n'est pas dûe aux étrangers qui ont demandé l'hospitalité, parfois trop généreuse, de la France pour s'insurger contre ses lois. Chacun reconnaît - ou doit reconnaître - qu'il n'appartient pas aux étrangers de se mêler des discordes civiles entre Français, d'un côté ou de l'autre.

Par conséquent, il faut pouvoir faire des distinctions.

Distinctions nécessaires.

Il y a deux degrés dans cette direction : 1) la grâce amnistiante; 2) l'amnistie individuelle où la clémence domine et où la préoccupation de l'Etat ne peut être que secondaire.

- 1) La grâce amnistiante :

La grâce amnistiante a été inventée en 1879. "C'est une invention moderne", disait le Garde des sceaux Le Royer.

La grâce amnistiante inventée en 1879 est une amnistie prévue par une loi spéciale d'amnistie pour une catégorie spéciale de condamnés, mais dont le gouvernement, par mission expresse

La grâce amnistiante a été inventée en 1879

Source : BIU Cujas

de la loi, désigne les bénéficiaires en les graciant. La loi déclare en définitive que "les condamnés, soit à raison de certaines infractions, soit à raison des infractions commises à l'occasion de certains évènements, seront amnistiés si le Gouvernement les a déjà graciés ou s'il les gracie dans un délai déterminé". Le Gouvernement met au service de l'amnistie législative son aptitude à traiter les questions de personnes, aptitude qui manque au pouvoir législatif.

Lorsque le législateur voulut faire l'oubli sur les évènements de la Commune de 1871, c'est par la grâce amnistiante qu'il commença avec la loi du 3 mars 1879 - Article 1er : "L'amnistie est accordée à tous les condamnés pour faits relatifs aux insurrections de 1871 et à tous les condamnés pour crimes relatifs à des faits politiques, qui ont été et seront libérés ou qui ont été et seront graciés par le Président de la République dans le délai de 3 mois après la promulgation de la présente loi".

La question de l'amnistie à la Commune a empoisonné l'atmosphère politique de la France de 1871 jusqu'en 1880, mais, pendant ce temps, le Gouvernement avait procédé à une quantité considérable de grâces. C'est donc une erreur de dire que la grâce est individuelle. Les Communards étaient l'objet de grâce systématique parce qu'ils étaient insurgés de la Commune. Au cours des débats de la loi de 1879 on disait qu'il y avait 10.000 à 12.000 déportés à la Guyane; et au moment où l'on discutait de la loi d'amnistie, il n'y en avait plus que 600. Par conséquent, la grâce avait joué avec la largeur d'une véritable amnistie.

Cette "invention moderne", comme disait Le Royer, cette invention de l'heure présente a pénétré dans le Droit constitutionnel coutumier, notamment par les lois

Pratique fréquente : des 24 octobre 1919, 29 avril 1921, 30 juillet 1924, 3 janvier 1925, 13 juillet 1933. "Amnistie pleine et entière, est-il dit dans l'art. 3 de cette dernière loi, est accordée pour toutes les infractions prévues et punies par les Codes de justice militaire, pour l'armée de terre et l'armée de mer, commises, même par des non militaires, antérieurement au 20 juin 1933, à tous ceux qui ont bénéficié ou bénéficieront, dans les 12 mois qui suivront la promulgation de la présente loi, par décret de grâce, soit d'une remise totale de la peine, soit de la remise de l'entier restant de la peine".

La grâce amnistiante est souvent plus juste que l'amnistie elle-même, précisément parce qu'elle

Elle. : ne s'en tient pas à des compartiments, à des catégories. C'est sur les faits, sur les documents qu'elle intervient. Elle est donc mieux qu'une mesure

Source : BIU Cujas

d'oubli; elle est une mesure de réhabilitation qui pourrait facilement se modifier pour chaque cas.

Le Royer dit au Sénat, dans cette discussion de la loi du 3 mars 1879 : "On ne veut pas effacer le souvenir de l'insurrection de 1871, mais on veut, en faveur de ceux qui ont suffisamment expié leur faute, l'amnistie".

Toutefois, au lendemain des grandes commotions violentes qui troublent profondément un pays, la grâce amnistiante, avec ses apparences de restriction, peut n'avoir pas le plein effet de pacification qui est si hautement désirable.

- 2) L'amnistie individuelle dans l'intérêt des condamnés.

Nous avons indiqué l'insuffisance de la grâce. Certes la grâce peut rendre immédiatement, au sortir de la Cour d'Assises la liberté à l'individu qui vient d'être condamné à mort. Théoriquement, la grâce a ce pouvoir:"remise de toute peine", la grâce le peut. Mais la grâce est impuissante à conserver son gagne pain, celui de sa femme et de ses cinq petits enfants, à un agent de police condamné à 16 francs d'amende avec sursis pour défaut de zèle dans l'accomplissement de ses devoirs envers sa belle-mère. D'où vient donc cette règle impitoyable ? Elle vient d'une coutume. Mais ce qu'une coutume à fait, une autre coutume peut le défaire.

Je ne demande pas d'ailleurs un pareil effort.

L'Acte Constitutionnel n° 2 du 11 juillet 1940 organise d'abord le pouvoir législatif : "Il appartient au Chef de l'Etat en Conseil des Ministres". Par conséquent, l'amnistie est sortie du domaine législatif. Si l'on avait voulu laisser l'amnistie dans le domaine législatif, il n'y avait qu'à ne pas en parler. L'amnistie restait dans le domaine législatif par le silence même. Elle ne pouvait être accordée que "le Conseil des Ministres entendu"; elle conservait son caractère traditionnel de généralité attaché à la notion de la loi; elle ne pouvait pas être graduée, etc...

Dans l'état actuel des textes il serait possible d'admettre l'amnistie individuelle.

Mais, après avoir donné le pouvoir législatif au Chef de l'Etat, l'Acte Constitutionnel déclare dans un paragraphe spécial : "Il a le droit de grâce et d'amnistie". L'amnistie n'est donc plus accordée par la loi. Ainsi elle a changé de nature, puisque sa généralité ne découlait que du caractère législatif. Elle n'a donc plus ce caractère de généralité quant aux personnes et d'intégralité quant aux effets qui lui était donné traditionnellement.

Autrement dit, l'amnistie pourrait être individuelle. Elle n'aurait plus nécessairement ce caractère d'effacement

Source : BIU Cujas

total et des faits incriminés, et de la condamnation, et de toutes les conséquences, sans exception, de la condamnation.

C'est celle solution qui a été admise le 21 mars 1942 par un Conseil des Ministres présidé par le Maréchal Pétain, au pavillon Sévigné, sur la proposition du Garde des Sceaux qui a fait un long exposé qui lui avait été demandé par le Gouvernement.

C'est la solution admise par le Conseil des ministres le 21 mars 1942.

Voilà ce qu'a décidé le Gouvernement. Par conséquent, c'est le Droit actuel. La grâce, telle qu'elle existe, est impuissante à réaliser toutes les intentions de l'autorité de clémence. On ne permettra donc pas, en s'appuyant sur l'Acte Constitutionnel n° 2, l'amnistie individuelle, l'amnistie individuelle est dépouillée de la généralité absolue, nécessaire et indispensable de l'amnistie générale et de ses conséquences.

Cette amnistie générale, nous en avons évoqué les inconvénients. Pourquoi accorder un oubli total qui n'est pas indispensable, alors qu'il peut être dangereux pour la sécurité publique. Pourquoi par exemple amnistier l'instituteur - qui, dans la grande panique de 1940, est emporté par le flot de l'exode, par la panique, par la fuite, et suit le courant sur une bicyclette appartenant à l'Etat. On juge que la faute est rendue légère par l'affolement général, que cet instituteur ne doit pas être privé de son poste, attendu qu'il a de très bonnes notes et qu'il est très estimé dans sa commune. Cependant, il a fait un geste fâcheux ... Pourquoi effacer ce geste ? Que la condamnation disparaisse de son casier judiciaire qui est délivré pour être exhibé au public, soit ... Mais qu'elle reste au casier judiciaire n° 1, c'est-à-dire celui qui est réservé à la magistrature ... Si, par la suite, ce condamné était ramené devant les tribunaux pour une nouvelle indélicatesse, la justice serait rendue plus exactement si la première condamnation était connue et si l'on pouvait l'invoquer

Elle permettrait une plus exacte appréciation de la faute.

Que demande l'agent de police, menacé de perdre sa place pour faute envers sa belle mère ? ... Il demande à garder sa place. Qu'on la lui rende mais il ne faut pas dire : "Vous avez bien fait de ne pas payer les vingt sous par jour à votre belle-mère".

Par contre, si la faute est tellement légère qu'elle ne suppose aucune "mauvaiseté" (comme on l'a dit au Conseil d'Etat à propos de la distinction entre faute lourde et faute légère) de la part du condamné, on peut alors lui accorder l'oubli complet. - Par exemple, l'hôtelier de Lourdes, qui avait reçu du Cabinet du Maréchal une pancarte et qui l'avait

Source : BIU Cujas

mise derrière son carreau a été poursuivi parce que sa pancarte n'avait pas été approuvée par la censure de Lourdes; évidemment, c'est une faute insignifiante. On peut accorder un oubli total.

Dans tous les cas, l'amnistie pourrait n'être accordée que sous la condition de non nouvelles condamnations. En somme, on prévoit pour les individus un palier intermédiaire entre la grâce et l'ancienne amnistie. Ce palier peut être appelée : la rémission.

On a objecté (et c'est surtout l'Amiral Darlan, vice président du Conseil qui a fait cette objection) qu'il allait y avoir ainsi des abus et qu'on allait amnistier tout le monde. Pourquoi va-t-il y avoir des abus ? L'amnistie individuelle sera examinée par le bureau des grâces (qui n'est pas large , par le directeur des affaires criminelles, par le Secrétaire Général du Ministère de la Justice, par la Commission des grâces, par le Ministre de la Justice, par le service de grâce, auprès du Chef de l'Etat, etc... Pourquoi veut-on qu'il y ait abus ? Il n'y en a pas en matière de grâce; il n'y a donc aucune raison qu'il y en ait en matière d'amnistie.

Donc, c'est un droit public nouveau en matière d'amnistie qui existe depuis le Conseil des Ministres de Mars 1942.

Etude politique de l'amnistie.

D'abord, quelles sont les conditions politiques de l'amnistie ? Dans quelles circonstances une amnistie peut-elle intervenir utilement ?

1°) L'amnistie, en premier lieu, doit être accordée par un gouvernement fort; autrement, elle est interprétée non comme une preuve de clémence, mais comme un aveu de faiblesse, et, dans ces conditions, elle ne fait qu'aggraver le désordre au lieu de le calmer.

L'amnistie doit être accordée par un gouvernement fort.

Dans l'exposé des motifs du projet qui est devenu la loi du 3 mars 1879, sur l'amnistie partielle, le Garde des Sceaux qui avait présenté le projet, Le Royer, s'exprimait ainsi : "La République est assez forte pour être clémente à l'égard de ceux qui, dès le début, avaient compromis son existence" (J.O. du 15 février 1879 - page 1178).

C'est la même idée - ou une idée très voisine - qu'exprime Joseph Le Maistre dans son livre "Considérations sur la France" lorsqu'il dit : "Un gouvernement légitime a seul le droit de proclamer l'amnistie et les moyens de la faire observer". Et Joseph de Maistre écrit plus loin : "Les crimes mêmes et les usurpations seront traités avec une sévérité,

Source : BIU Cujas

mesurée avec une justice calme qui n'appartient qu'au pouvoir légitime.

Le rapporteur de la loi du 3 mars 1879 à la Chambre des Députés, Andrieux revenait sur cette idée : "Nous avons aujourd'hui un gouvernement fort. En montrant sa confiance en lui-même, il donne confiance au pays. Aussi son premier acte a-t-il été de déposer sur le bureau de la Chambre un projet d'amnistie".

Sous Louis-Philippe, en 1837, il y eut un projet d'amnistie dont le Garde des Sceaux dit : "C'est un éclatant témoignage de la puissance des lois".

Ajoutons que c'est au lendemain de la paix d'Amiens, que Bonaparte, au comble de sa puissance, décréta l'amnistie comme grand acte de mansuétude nationale.

A l'inverse, le gouvernement se consolide par l'amnistie

Le gouvernement se consolide par l'amnistie.

Après l'affreuse guerre civile qui a divisé l'Amérique du Nord, les fédéraux ont plus fait pour fortifier le gouvernement de l'Union par l'amnistie que par toutes les victoires qu'ils avaient remportées sur les Sudistes.

- Napoléon disait que sa force venait de ce que lui-même était une "amnistie vivante".

- 2) L'amnistie ne comporte aucune approbation des infractions amnistiées.

L'amnistie ne comporte aucune approbation des infractions commises.

Le Garde des Sceaux, Le Royer, en déposant le projet de loi d'amnistie pour ceux qui avaient été compromis dans les insurrections de la Commune, se montrait extrêmement sévère pour cette insurrection : "Cette révolte que l'histoire n'amnistiera jamais - disait-il -, la génération qui en a été le témoin ne saurait, sans faiblesse ni danger, lui accorder la faveur du pardon".

"Mais, après avoir fait la part que réclament la justice et les intérêts de l'ordre le plus élevé, nous pensons qu'on peut aussi faire la part de la clémence et de l'oubli".

Le rapporteur à la Chambre, Andrieux, insistait sur le même point : "Pour l'honneur du Parlement, je suis heureux de constater qu'aucune des propositions (propositions d'initiative parlementaire qui avaient précédé la grande proposition qui aboutit à la loi du 3 mars 1879) ne contient un mot qui laisse supposer l'intention de réhabiliter la Commune". La réprobation de cette Chambre contre l'attentat du 18 mars et contre les crimes qui l'ont suivi dispense le rapporteur d'insister sur le caractère de cette insurrection dirigée au risque de provoquer un retour offensif de l'ennemi contre les représentants légitimes de la volonté nationale récemment consultée. Mais il ajoute : "Si le crime fut grand, la répres-

Source : BIU Cujas

sion fut terrible. Huit années se sont écoulées depuis. Le moment est venu de l'apaisement et du pardon".

Le Royer, au cours des débats à la Chambre, revient sur la nécessité de refuser tout pardon à la Commune : "On amnistiera les individus, mais la Commune ne doit jamais être pardonnée. La Commune a eu un caractère que n'avaient pas les insurrections antérieures. Celle-ci s'est accomplie en présence d'un ennemi prêt à foudroyer Paris du haut des forts et elle a commis un crime de lèse-patrie que rien ne peut effacer". On peut avoir de la miséricorde pour les coupables, mais ne faut-il pas aussi un peu de pitié pour la Patrie ? Il ajoutait d'ailleurs : "Les coupables ont suffisamment expié".

Alexandre Ribot, qui devait jouer un grand rôle dans la vie parlementaire de la IIIème République, vota contre l'amnistie de la Commune en 1879. "On ne pardonnait pas à la Commune; on n'oubliait pas", dit-il. Donc, le mot d'amnistie, qui signifie "oubli", était déplacé : "S'il est vrai, en effet, que la Commune n'a pas été un crime politique, mais qu'elle a été un crime contre la Patrie, contre l'honneur national, contre la République, s'il est vrai aussi que l'histoire n'amnistiera jamais cet attentat et que la génération qui l'a vu s'accomplir pourrait être accusée de faiblesse si elle prononçait le mot de pardon, comment le gouvernement a-t-il été amené à écrire en tête de cette loi et dans l'article 1er le mot d'amnistie ?"

Ribot, d'ailleurs, restait partisan de très larges et très nombreuses mesures individuelles. Du reste, nous l'avons indiqué, depuis l'année 1871, il y avait à l'Assemblée Nationale, une Commission des Grâces qui examinait toutes les demandes de grâce et qui en accordait des quantités. Sur les 10.000 à 12.000 déportés il n'y en avait plus à la Guyane, au moment de l'amnistie de 1879 que 500. Tous ces dossiers de la Commission des Grâces sont conservés aux Archives Nationales. Ils sont assez curieux au point de vue de la psychologie de l'insurrection. Il y a beaucoup de reniements de la part de ceux qui demandent la grâce. Ils se repentent; ils reconnaissent qu'ils ont eu tort. Il y en a d'autres, bien entendu, qui maintiennent la tête haute et qui refusent de reconnaître leurs torts...

- 3) L'amnistie suppose que les révoltés sont rentrés dans l'ordre, autrement le gouvernement serait suspect de faiblesse.

3) L'amnistie suppose que les bénéficiaires sont rentrés dans l'ordre.

"Qui - demande le rapporteur Andrieux - oserait blâmer le gouvernement de refuser le pardon et la restitution des droits politiques à des révoltés qui parlent de la revanche et qui jettent le plus insolent défi à nos lois?".

Source : BIU Cujas

nos lois ?".

Toutefois, l'amnistie peut être offerte à la condition que les révoltés rentrent dans l'ordre.

Ou ou moins qu'ils promettent d'y rentrer : C'est ce qui fut fait au cours de la Guerre de Sécession.

Au cours de la guerre de Sécession, le Président des Etats-Unis annonce que l'amnistie sera accordée à tous ceux qui déposeront les armes, et, une fois la guerre de Sécession finie, intervient une seconde amnistie qui couvrit tous les combattants du Sud.

Le prétexte de cette guerre de Sécession fut l'institution de l'esclavage. Les hommes du Nord voulaient supprimer l'esclavage; mais les Sudistes, qui avaient besoin des noirs pour leur agriculture, voulaient le maintenir. (C'est à cette guerre que se rattache le livre fameux de la Case de l'Oncle Tom et un roman fleuve plus moderne "Autant en emporte le vent").

4) L'amnistie doit venir à son heure, ni trop tôt, ni trop tard.

Elle doit venir au moment opportun. : Montesquieu, indique dans "l'Esprit des lois", que la question de savoir "quand" il faut pardonner est une des questions les plus délicates qui puissent se poser à un gouvernement.

L'amnistie entière à la Commune n'a été prononcée qu'en 1880, c'est-à-dire neuf ans après les événements. Mais, dès la fin de 1871, un journaliste royaliste, Edouard Hervé, esprit avisé et grand écrivain, écrivait dans le Journal de Paris : "Qu'on ne laisse pas passer l'heure de la clémence. Elle est venue. L'Assemblée serait bien inspirée si son premier acte, dès l'ouverture de la session, était la discussion et le vote d'une loi d'amnistie aussi large que possible".

Une amnistie ne doit pas être arrachée à un gouvernement qui paraît céder. Le gouvernement doit se réserver le bénéfice de l'initiative et il doit aussi le réserver au pays. Il n'y a de véritable apaisement que si l'amnistie vient à son heure.

Le gouvernement doit s'en réserver le bénéfice. :

L'amnistie, non plus, ne doit pas être marchandée. Elle doit être aussi large que possible. Le loi d'amnistie de 1816 était (surtout dans la pensée du roi et dans le projet tel qu'il l'avait rédigé) une amnistie extrêmement large et généreuse : "amnistie à tous les individus

Elle ne doit pas être marchandée. :

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

qui s'étaient ralliés à Bonaparte pendant les Cent Jours. En 1814, Louis XVIII revient, mais en 1815 Bonaparte revient de l'île d'Elbe et ce sont les Cent Jours; une quantité de militaires et de fonctionnaires se rallient à Bonaparte. Louis XVIII, qui était sur le trône, peut parler de la "rébellion de Bonaparte", comme il disait. Mais Bonaparte est vaincu à Waterloo; Louis XVIII revient. Alors, se pose la question de l'amnistie. Car l'amnistie pour les faits antérieurs à 1814 avait été portée par la Charte de 1814 elle-même.

En 1816, Louis XVIII veut donc amnistier les évènements des Cent Jours, tous ceux qui s'étaient ralliés à Bonaparte pendant les Cent Jours mais il y a alors une exception - qui est évidemment assez importante - qui concerne les régicides, c'est-à-dire les personnalités 1) qui ont voté la mort de Louis XVI, 2) qui se sont ralliées à Bonaparte pendant les Cent Jours. Ces personnes paraissent, du point de vue de la royauté, des récidivistes qui ne méritent aucune sympathie.

Cela paraissait raisonnable. Or, cette loi d'amnistie est restée, dans l'histoire, une loi dérisoire, à raison de cette restriction. L'opposition disait : "Ce n'est pas une loi d'amnistie, c'est une loi de condamnation contre les régicides".

5) Nous constatons - comme une loi de mathématique, aurait dit Joseph de Maistre - le retour régulier de l'amnistie après toutes les grandes secousses sociales, après les secousses nationales.

L'amnistie est une nécessité inéluctable après les secousses nationales.

Joseph de Maistre mérite mieux que le traitent les "Morceaux choisis" qu'on a dans les lycées. On cite surtout de lui une fameuse page sur "le bourreau". Il y exalte le bourreau; c'est pour lui le personnage essentiel, le fondement de l'ordre, par conséquent le personnage le plus précieux à la Société. C'est un morceau de bravoure comme il est facile d'en écrire. Il faut se méfier de ce genre de littérature brillante.

Joseph de Maistre, donc, considère l'amnistie comme une nécessité inéluctable entraînée par la marche des événements. "Vous pensez bien, écrivait-il au Comte..... le 22 juillet 1803, que je suis plus intéressé qu'un autre au système des peines et des récompenses. Malheureusement, tout cela est renvoyé à l'autre monde. C'est dans l'éternité qu'aura ses récompenses et ses châtiments. Dans celui-ci, il faudra que Sa Majesté emploie tout le monde, ne se venge de personne et néglige même ses amis."

Lorsqu'on présente à Charles II (d'Angleterre) la formule portant "amnistie et oubli", il dit en souriant : "J'entends "oubli" pour mes amis et "amnistie" pour mes

Source : BIU Cujas

ennemis ".Cela veut dire : "mes amis ne seront pas récompensés". (C'est ce qui se produira - nous le verrons - à la Restauration et mes ennemis seront amnistiés".

"C'est ce qui arrive après toutes les Révolutions, continue Joseph de Maistre, autrement, ce serait en recommencer une nouvelle et allumer, dans l'intérieur, des haines qui entretiendraient la guerre civile. Non seulement Sa Majesté ne doit repousser aucune avance ou repentir; elle doit tranquilliser les esprits et manifester hautement le projet de laisser les hommes et les choses à leur place. Il en doit moins coûter à Sa Majesté qu'à tout autre prince de passer l'éponge sur le passé".

D'autre part, dans son livre "Les considérations sur la France" (chapitre X, § 3), il étudie, sous la rubrique "Des vengeances", les conditions du retour de la royauté. Il s'efforce de rassurer les Français sur les conséquences de la Restauration. Il indique notamment que les acquéreurs de biens nationaux ne doivent pas être inquiétés, qu'ils doivent rester en possession de leurs biens. "Le roi ne se vengera pas. Les émigrés obéiront au roi. Le roi ne se vengera pas parce qu'il est clément et parce que c'est son intérêt. Il ne consolidera son régime que par l'amnistie".

Il y a, par conséquent, dans "les considérations sur la France", écrites en 1796, l'exposé des motifs de la loi de 1816 sur l'amnistie.

Etude historique sur l'amnistie.

L'amnistie remonte - suivant la fameuse formule - "à la plus haute antiquité". Lorsque Thrasybule rétablit le gouvernement démocratique à Athènes, il promulgua une loi d'après laquelle aucun citoyen ne pourrait être recherché ou puni pour la conduite qu'il avait pu tenir dans les troubles causés par le gouvernement des Trente tyrans. C'est cette loi qui, la première, fut qualifiée "amnistie" 404 ans av. J-C. L'amnistie est donc une très ancienne institution.

Les grandes amnisties de l'histoire de France.

Passons maintenant à notre pays pour évoquer quelques grandes amnisties de l'histoire : celle du temps de Charles VII; celles du temps d'Henri IV; celles du temps de Napoléon; celles du temps de la Restauration; et enfin revenir sur l'amnistie de la Commune.

Il est courant de dire que l'infortune où se trouve actuellement la France n'a jamais été égalée dans l'histoire. Il est possible que la France n'ait jamais été aussi malheureuse, aussi profondément divisée. Mais enfin, il y a eu, dans l'histoire, des périodes où elle a singulièrement souffert

Source : BIU Cujas

N'en était-il pas ainsi de l'époque de Charles VII ?

Charles VII, quatrième fils d'un roi fou, succède à son père. Il n'a pas d'argent, donc il n'a pas d'armée. "Pas d'argent, pas de Suisses", disait-on. On pouvait dire dans l'ancienne France : "Pas d'argent, pas de soldats". Il n'a pas été couronné. Reims est entre les mains de l'ennemi. Charles VII voit son royaume se rétrécir chaque jour, et le pire est que la majorité de ses sujets le renient, prêts à accepter un souverain étranger qui a déjà fait son entrée triomphale à Paris Henri V, roi d'Angleterre.

Celle de Charles VII. :

Donc, il y a une affreuse guerre étrangère, mais il y a encore une chose plus affreuse : la guerre civile. La France au début du XVème siècle, était en proie et à la guerre civile et à la guerre étrangère. Le désastreux traité de Troyes qui démembrait la France, était accepté sans protestations par le Parlement, par l'Université de Paris, par les corps constitués d'Etat. Non seulement une guerre interminable était finalement perdue : la guerre de Cent Ans, mais la portion la plus grande, la plus forte et la plus riche du royaume se dressait contre le souverain légitime tombé si bas qu'il songea un instant à se retirer de Bourges - sa chétive capitale provisoire - pour se réfugier dans le Dauphiné ou peut-être même quitter la France.

La situation paraissait bien désespérée, et cependant en peu de temps cette situation se rétablit. Orléans, qui était resté fidèle au roi et qui prenait la valeur d'un symbole, est repris . Charles VII est sacré à Reims et ce sacre lui donne un prestige immense.

Evidemment, c'est un miracle, c'est le miracle de Jeanne d'Arc. Mais les miracles, dans l'histoire des peuples, sont des résultats. Ils sont le produit direct des forces nationales, le produit direct de la volonté nationale. Pourquoi Jeanne d'Arc a-t-elle réussi ? Evidemment. il y a le miracle, ce n'est pas mon intention de le nier; mais enfin, elle incarne la volonté, les aspirations et les espérances de son peuple. Elle incarne aussi le désir d'union qui renaît avec une force d'autant plus grande qu'il a été, pendant plus longtemps, étouffé. Ainsi s'explique l'ardeur de l'élan de Jeanne d'Arc, l'ardeur de l'élan qu'elle communique à ceux qui l'approchent et au roi lui-même le premier. Il faut aussi tenir compte de la rectitude de son jugement, qui est un jugement de paysanne; elle voit juste. De plus, elle a un caractère génial; c'est ce génie militaire qui lui fait négliger tout l'accessoire pour ne se porter que sur l'essentiel.

Enfin, l'impulsion est donnée, Charles VII reconquiert sa capitale, pacifie tout son royaume, et, quand il meurt,

Source : BIU Cujas

"l'Anglais a été bouté hors de France", comme disait Jeanne d'Arc, et ne garde que Calais. On ne voit pas encore l'amnistie, mais enfin le roi a pardonné à ses ennemis. Il a refait l'unité de la France.

Des siècles se passent et nous arrivons à Henri IV.

Henri III et Henri IV. : Le France était déchirée par la plus affreuse des guerres civiles : la guerre religieuse. Le sang coule au nom du Christ. Les catholiques tuent au nom du Christ et de l'Eglise. Les protestants, avec la même ardeur, tuent au nom du Christ et de la religion réformée.

Henri III doit avoir pour successeur le futur Henri IV. Ce futur Henri IV est protestant. Or, c'était une loi fondamentale coutumière que le roi de France ne pouvait pas être protestant. Henri III était le dernier Valois, la race doit s'éteindre et la couronne doit échoir aux Bourbons dont le représentant, roi de Navarre, Henri IV, est descendant de Saint-Louis.

Henri II a été tué par le coup de lance de Montgomery. Il reste Henri III, qui sera tué par le couteau de Jacques Clément. (C'est une période tragique). Il s'agit alors d'appeler Henri IV, qui sera tué par Ravaillac.

Henri III est très combattu. Il est combattu par Guise; il est combattu même par sa mère. Il y a division entre Français et chacun des partis fait appel à une puissance étrangère. Les catholiques comptent sur l'Espagne. Les protestants comptent sur l'Angleterre.

Henri III fait assassiner le duc de Guise. Le roi était juge (C'est là que nous voyons les beautés de l'absence de séparation des pouvoirs). Il était en même temps juge et législateur. Il dit (par une loi qui se passe dans son cerveau) : "le duc de Guise mérite la mort". Puis, par un acte de décision, il juge : "de Guise sera tué". Enfin, il l'exécute dans son château. Les trois opérations sont parfaitement légitimes d'après le système qui supprime la séparation des pouvoirs.

"A Plessis-les-Tours, au bord d'un ruisseau - expose Michelet - huguenots et catholiques se rejoignent. Les deux armées bientôt n'en font qu'une. Les soldats mènent leurs chevaux boire au même ruisseau, dans le même courant. Alors Henri de Navarre, au milieu de ses hommes, se jette dans les bras d'Henri III qui l'étreint longuement". C'est cette étreinte, qui est une amnistie, qui va donner un nouveau cours à l'histoire.

Henri III s'est réconcilié avec un protestant. Il est excommunié par le Pape. Il paiera cette réconciliation sous le couteau du moine fanatique, Jacques Clément. Mais l'impul-

Source : BIU Cujas

sion est donnée. Les forces profondes sont entrées en jeu et rien n'arrêtera cette impulsion.

Les deux grandes passions royales d'Henri IV sont la pacification et l'unification. Pour être roi d'un peuple catholique, il abjure. Mais, en se faisant catholique, il ne se tourne tout de même pas contre les protestants dans l'armée desquels il avait été. Au contraire, il leur fait d'abord défense de se battre sous le signe de la croix. Mais il leur donne le droit de prier comme ils voudraient. Il leur reconnaît la liberté de conscience et de culte; il leur reconnaît la pleine jouissance des droits civils, l'égalité devant les tribunaux. Il leur donne l'égalité d'accès aux charges publiques. Puis, obéissant aux exigences du parti protestant, il va trop loin: il leur donne les places de sûreté, c'est-à-dire les places fortes, de sorte que les protestants deviennent un Etat dans l'Etat.= (On peut voir à Montpellier la ville et la citadelle qui est braquée contre la ville). Il ne faut pas, évidemment, absoudre Louis XIV avec ses dragonnades, etc...; mais véritablement, on ne pouvait pas conserver le système de places de sûreté contre l'Etat au profit d'une religion quelle qu'elle soit.

Donc, Henri IV donne d'abord satisfaction à ses anciens camarades protestants. Puis, il se retourne vers les gens de la Ligue, qui le gênaient évidemment quelque peu, et il leur conseille de rentrer tranquillement chez eux. Toute cette guerre civile avait arraché à leurs foyers une quantité d'individus qui avaient perdu l'habitude du travail, qui avaient perdu l'habitude d'une vie régulière, d'un métier. Il fallait les faire rentrer dans l'ordre, et ce n'était pas facile. C'est alors qu'Henri IV, qui se qualifiait lui-même de "gentilhomme campagnard", conseille à tous ces gentilhommes" de rentrer dans cette vie simple et franche des champs". De gens qui étaient des pillards, des meurtriers, qui avaient cédé à la colère et au désespoir, il en fait des paysans. Il leur cite l'exemple d'Olivier de Serres "qui s'est retiré dans ses terres et qui est devenu un bon ménager". Voilà une des plus grandes réconciliations nationales.

Passons maintenant à Napoléon.

Les amnisties de Napoléon.

Par le Sénatus-Consulte du 16 Thermidor de l'an X, établissant le Consulat à vie, Napoléon s'était fait donner le droit de grâce qui, à ce moment-là, se confondait avec le droit d'amnistie. Il y a eu, en fait, au cours du Consulat et de l'Empire, un grand nombre d'amnisties.

Le Sénatus-Consulte du 6 Floréal de l'An X portant : "amnistie aux émigrés qui rentreraient en France dans un

Source : BIU Cujas

certain délai". Par conséquent, c'était une invitation à rentrer. Ce n'est pas une amnistie pure et simple. L'amnistie est offerte à la condition de rentrer. (Joseph de Maistre dit que "l'émigration a été une erreur, qu'elle n'a pas été un tort parce que les émigrés croyaient obéir à l'honneur". de Maistre avait donc quelquefois et même bien souvent, en dépit de ses affirmations tranchantes, des opinions nuancées lorsqu'il s'agit d'un fait concret).

Bonaparte a multiplié les actes "d'indulgence et de bienfaisance", comme il disait :

- 13 Prairial de l'An XII; c'est le 2 juin 1804, à l'occasion de l'établissement de l'Empire.

- 25 Mars 1810, à l'occasion de son mariage.

- 24 Avril 1810, amnistie aux Français qui sont entrés au service des puissances continentales.

Par conséquent, Napoléon alors au faîte de la puissance, amnistie ceux qui ont combattu contre lui. Il vient de se marier avec une archiduchesse d'Autriche; c'est alors qu'il proclame l'amnistie à ceux qui ont combattu contre lui, contre ses armées.

J'ai commencé par vous indiquer les faits concrets. Mais le plus important c'est que Napoléon était (lui-même s'en vantait, il y voyait la source de sa force) "une amnistie vivante", en ce sens que son rêve eut été de rallier autour de lui tous les Français dévoués à leur pays.

Napoléon "amnistie vivante".

"Je ne vous ai pas demandé d'où vous venez, ni quelle politique vous avez faite - disait-il -; je vous ai demandé de servir la France".

Il y a, dans l'introduction au livre d'Albert Sorel "L'Europe et la Révolution", une page assez frappante sur ce point : "La France et l'Europe se donnèrent alors le même spectacle. Ceux qui avaient fait la Révolution et ceux qui l'avaient combattue se rencontrèrent dans la même servitude. Tandis que l'on voyait, en France, sortir des rangs des plus fougueux démocrates toute une noblesse régicide, que l'on rencontrait aux Tuileries, à côté d'un Comte qui avait fait la loi des suspects, un Prince qui avait présidé le Comité de Salut Public, en Europe des souverains, vermes des plus anciennes maisons régnantes, acceptaient des couronnes royales de la même main qui donnait à Paris ces étranges investitures et proscrivait d'un trait de plume des dynasties entières".

Le comble de l'amnistie, le comble de l'oubli, ce fut lorsque ce Napoléon - que Metternich appelait "la révolution incarnée, que d'autres ont appelé "le Robespierre à cheval" - épousa l'arrière petite fille de l'Impératrice d'Autriche,

Source : BIU Cujas

Marie-Thérèse. Il n'y avait pas dix-sept ans que la reine Marie-Antoinette avait péri sur l'échafaud, quand une autre archiduchesse d'Autriche est venue prendre sa place sur le trône de France à côté de "la révolution incarnée" et du "Robespierre à cheval".

Napoléon écrivait à Champagny : "Il faut laisser à la Place de la Concorde le nom qu'elle a. La "Concorde", voilà ce qui rend la France invincible".

Il essaie de rallier autour de lui l'ancienne noblesse. Il appelle Molé, de la vieille famille parlementaire de l'Ancien Régime, il veut le faire entrer au Conseil d'Etat. Molé lui ayant répondu qu'il voulait d'abord faire son éducation et voyager, il lui dit : "Bien, M. Molé, je vous attendrai ". Et, de fait, il a attendu Molé.

Il appelle autour de lui tous les gens de l'ancienne noblesse, non pas tant parce que ces gens-là servent bien, - comme certains l'ont dit -, mais surtout parce qu'il voulait l'unité de la France.

Il appelle aussi autour de lui les Conventionnels les plus farouches. Il fait de Jean Bon Saint-André un Préfet de Mayence. (Jean Bon Saint-André restera tellement fidèle à la pureté conventionnelle que jamais il ne voudra mettre un uniforme argenté de Préfet. Il ne se montra jamais à ses populations qu'avec un habit noir. De plus, il ne voudra jamais qu'une table en bois blanc, ce qui d'ailleurs est de l'ostentation).

Le Concordat lui-même était une amnistie. Quel a été le rêve de Napoléon ? Son rêve, évidemment, a été de pacifier la France d'une façon générale. Le Concordat n'est pas un acte de foi de la part de Bonaparte. La religion de Bonaparte était, bien entendu, un peu légère, comme vous pouvez le penser. Comme disait le Cardinal Mathieu : "Il restait au fond de son coeur une chapelle corse avec une vierge en bois peinturlurée de vives couleurs ". Le Concordat est un acte de politique. C'est un acte de pacification de la France.

Mais ce n'est pas à ce point de vue que nous nous plaçons ici, ce qu'il faut remarquer c'est que dans le clergé nouveau, Napoléon va mettre des prélats de l'Ancien Régime, de ces nobles qui, sous l'Ancien Régime, avaient le monopole pratique de l'épiscopat. Il cherche, il demande ces gens qui avaient été dépouillés de leur siège épiscopal par la Révolution.

Que veut-il encore ? Il veut surtout des prêtres de la constitution civile du clergé, des prêtres jurés que l'Eglise avait considérés comme des apostats. Il impose ces prêtres de la constitution civile du clergé; il les impose au Pape. Puis il mettra évidemment du clergé nouveau (son oncle,

Source : BIU Cujas

le Cardinal Fesch, par exemple, ce n'est d'ailleurs pas ce qu'il a fait de mieux ....).

Mais enfin, de ces prêtres de la constitution civile du clergé - qui disaient qu'ils avaient conservé la foi catholique - dont il fera des évêques concordataires, il en est qui resteront jusqu'à la fin du règne de Louis-Philippe, qui recevront Charles X dans leur palais épiscopal .... notamment un ancien curé de Castelnaudary qui était devenu évêque d'Arras.

L'amnistie et la Restauration.

Il y a une loi concrète : la loi des 12 et 14 janvier 1816 : "amnistie pleine et entière est accordée à tous ceux qui, directement ou indirectement, ont pris part à la rébellion de Napoléon Bonaparte".

C'est pour cette loi que La Bourdonnais propose des exceptions visant :

1) les titulaires des hautes charges pendant les Cent Jours;
2) les officiers généraux qui s'étaient rapprochés de Napoléon après le retour de l'île d'Elbe; les Conventionnels régicides.

- D'autre part, les dix-huit généraux qui avaient déjà été poursuivis, continueront à être poursuivis.

Le projet fut déposé par Richelieu - le troisième Richelieu - (le premier Richelieu étant le Cardinal; le second étant le Ministre de Louis XV, et le troisième étant le Ministre de Louis XVIII).

Mais voyons au moins rapidement le rôle du roi Louis XVIII. Dès 1795, il avait promis l'amnistie. C'est un roi lettré, intelligent. - Joseph de Maistre dit : "Il y a eu des moments où il était bon d'avoir des rois qui ne connaissent pas l'orthographe, mais dans l'Europe telle qu'elle est aujourd'hui, il n'est pas mauvais d'avoir un roi qui soit lettré". A ce moment-là, c'est un roi âgé, encore plus vieux que son âge. Il n'a que 59 ans, mais il a les jambes déformées, c'est un infirme. Il s'est composé un costume qui fait l'admiration et l'étonnement de tous. Il s'est fait un costume de roi quasi militaire et quasi civil à la fois. C'est un vaste habit bleu avec des épaulettes dorées, des boutons dorés; un grand gilet blanc dépassant largement sous l'habit, une culotte bleue. Puis, comme il ne peut pas porter de bottes à cause de la déformation de ses pieds et de ses jambes, il s'est fait faire des guêtres en velours rouge avec un petit

Source : BIU Cujas

cordonnet et un gland d'or sur le devant.

Ce roi, malade, infirme, avait tout de même une belle tête, le front vaste, les cheveux rejetés en arrière, et un air de dignité qui impressionnait tous ceux qui l'approchaient même le Tsar. Louis XVIII avait le sens de la dignité de sa race. (Quand il arrivait à une porte avec le Tsar ou avec d'autres personnages, il passait toujours le premier, attendu que la race des Bourbons est la première race royale du monde).

Il avait, lui, la volonté d'amnistie, la volonté de réconciliation. "Celui qui n'est pas contre moi - disait-il - est avec moi"..... "Je ne veux pas être le roi de deux peuples". Lorsque le duc de Berry - son neveu, le fils du Comte d'Artois qui devait être Charles X -, après l'exécution du Maréchal Ney, s'écriait : "La chasse aux Maréchaux est ouverte. Il faut en tuer au moins huit ", Louis XVIII lui répondit : "Avec des paroles comme celles-là, vous ferez bannir ma dynastie... , mais moi, auparavant, je vous exilerai de Paris".

La Charte du 4 juin 1814 elle-même comporte "amnistie". D'abord, elle confirme les acquéreurs des biens nationaux dans leur propriété et, en outre, elle dit : "La recherche de toutes les opinions passées est interdite". Par conséquent, c'est le plus large coup d'éponge que l'on puisse imaginer sur l'histoire des vingt-cinq dernières années. Mais, arrivera le retour de l'île d'Elbe et les Cent Jours, et tout sera remis en question.

Donc Louis XVIII, frère de Louis XVI, (Louis XVII avait été le dauphin mort au Temple) était un roi à tendance d'amnistie, un roi réconciliateur. Cela ressort de ses propres déclarations : "Je ne veux pas être le roi de deux peuples"; ou bien : "Celui qui n'est pas contre moi est avec moi".

Première idée : l'amnistie est dans la Charte du 4 juin 1814, et d'abord dans l'esprit général de ce document constitutionnel.

L'amnistie est dans l'esprit général de la Charte de 1814.

La Charte de 1814 est bien précédée d'un fameux préambule (qui sera supprimé en 1830 comme contraire aux doctrines ou aux tendances de la souveraineté nationale) préambule où Louis XVIII affirme son pouvoir absolu où il affirme qu'il est heureux de "renouer la chaîne des temps que de funestes écarts avaient interrompue". Notamment, il affirme rétablir dans la Chambre des Pairs et la Chambre des Députés, ces anciens Champs de Mars et Champs de Mai, qui existaient du temps de Charlemagne. A la fin, il date de la 19ème année de son règne (il se considère comme roi depuis la mort du Dauphin au Temple). Il déclare "octroyer

Source : BIU Cujas

la Constitution, c'est-à-dire faire un don gracieux à son peuple; il lui donne une "Charte", mot choisi précisément à dessein pour marquer la continuation de l'Ancien Régime, etc.. Il termine ce préambule en disant : "car tel est notre bon plaisir".

Mais, en réalité, cette Charte est, surtout par opposition au régime Napoléonien qui vient de finir, une véritable Constitution moderne, avec des élections, avec la liberté d'opinion, etc... Il faut bien remarquer que les libéraux s'étaient ralliés à la Charte et au régime de la Restauration, en souvenir de l'oppression - d'ailleurs relative, on a connu mieux depuis - de Napoléon.

La Charte est donc - et c'est Sainte-Beuve qui l'a fait remarquer dans un article très profond : "La Charte est la tentative la plus intéressante de conciliation entre l'ancienne France et la France moderne".

Voilà donc, d'une façon générale, l'esprit de la Charte. Nous y reviendrons dans la suite, lorsque nous étudierons l'histoire des rapports de l'Eglise et de l'Etat pour arriver surtout à l'Etat actuel. Mais, si la Charte est, dans son ensemble, une amnistie, il y a des dispositions plus particulières et tout à fait significatives:

a) C'est d'abord l'article 9 :

Confirmation des droits des acquereurs de biens nationaux.

"Toutes les propriétés sont inviolables, sans aucune exception de celles qu'on appelle "nationales", la loi ne mettant aucune différence entre elles".

Qu'est-ce que cela veut dire ? Cela signifie que les acquéreurs de "biens nationaux" ne seront pas inquiétés. C'était une déclaration remarquable puisque Louis XVIII rentrait dans son chateau des Tuileries en ramenant avec lui des émigrés qui, eux ne rentraient pas dans leurs domaines. Ceux-ci avaient été vendus, et étaient devenus les "biens nationaux". Il faut bien souligner ce fait pour comprendre la situation de la Restauration à ses débuts.

Louis XVIII était rentré dans son palais. "Il était remonté sur son trône", disaient les nobles. Mais les nobles eux, n'étaient pas rentrés dans leurs châteaux, ni dans leurs hôtels à Paris. Il faut imaginer la fermentation de ces hommes qui espéraient tout de même rentrer dans la propriété de leurs parents, là où ils avaient passé leur jeunesse.... Sans doute, le duc de Richelieu leur dira avec une grande hauteur : "Je ne comprend pas vos passions. Je passe tous les jours devant l'hôtel qui a été celui de mes parents. Il appartient maintenant à des étrangers. Je m'incline devant ce fait. Faites comme moi ". Mais les autres ne l'entendaient

Source : BIU Cujas

pas ainsi de sorte que l'on arrivera à la loi du milliard des émigrés (27-28 avril 1825). Le Ministère Villèle fera voter un crédit d'un milliard pour rembourser les émigrés qui n'ont pas pu rentrer dans leurs biens territoriaux. Remarquez que la loi du milliard des émigrés avait évidemment été désirée par les émigrés, mais qu'elle l'avait été également très largement par les acquéreurs de biens nationaux qui se trouvaient aussi légitimes.

On a dit qu'un Sénateur, qui, en 1885, avait figuré sur une liste conservatrice, représentait la monarchie et l'Eglise, était en réalité le descendant d'un acquéreur de biens nationaux.

Cet article 9 est donc l'expression d'une grande réconciliation; et même, dans une certaine mesure, la loi du milliard des émigrés sera une réconciliation, un apaisement.

b) Seconde disposition de la charte impliquant amnistie : l'article 11 : "Toutes recherches des opinions et des votes émis jusqu'à la Restauration sont interdites. Le même oubli est commandé aux tribunaux et aux citoyens".

Amnistie, oubli des opinions et votes.

Donc, l'amnistie est dans la Charte elle-même : réconciliation de l'Ancien Régime et du nouveau, ou essai de conciliation. Les acquéreurs de biens nationaux sont consolidés dans leurs propriétés. Un large coup d'éponge est passé sur les 25 dernières années.

Seconde idée : L'amnistie est aussi dans la politique de Louis XVIII pendant la première Restauration.

L'amnistie est dans la politique de Louis XVIII pendant la première Restauration.

Pour comprendre, situons toute cette histoire juridique dans l'histoire générale : Napoléon, donc, à ce moment-là, est à l'île d'Elbe.

Louis XVIII a beaucoup appris et beaucoup oublié. Bainville avait raison de remarquer que, si l'on voulait être juste, on aurait le droit de s'étonner de tout ce que les Bourbons avaient appris et de tout ce qu'ils avaient oublié.

Voyons d'abord la constitution du premier Ministère de Louis XVIII. C'est une amnistie. Comment est constitué ce Ministère ?

N'oublions pas que, si Louis XVIII n'a pas porté le titre, comme le fit Charles X, de "fils aîné de l'Eglise", il était tout de même le "roi très chrétien". Les cultes sont libres; "cependant la réligion catholique, apostolique et romaine est la religion de l'Etat", déclare

Le Ministère de Louis XVIII.

Source : BIU Cujas

la Charte. Donc, l'Etat a une religion (et nous verrons, lorsque nous étudierons le système de la religion d'Etat, quelles sont les conséquences de cette conception). Si l'Etat a une religion, les lois de l'Etat doivent être conformes aux lois de la religion et, par conséquent, elles ne doivent pas admettre le divorce. C'est pourquoi, en 1816, le divorce a été supprimé, sur la proposition de M. de Bonald et sur le rapport de M. de Trinquelague.

Comment est constitué le premier Ministère de Louis XVIII ?.... D'abord, il comprend trois défroqués : un de marque, le Prince de Bénévent, Président de ce Ministère. C'est Talleyrand, l'ancien évêque d'Autun, le promoteur de la nationalisation des biens du clergé. C'est lui qui a offert les biens du clergé à la Constituante en disant : "Vous avez besoin d'argent ? ... En voilà ". C'est lui qui est le père de l'Eglise constitutionnelle que l'on considérait comme schismatique. C'est lui qui, dans cette église qui est non loin de l'annexe des magasins du Louvre - église qui est devenue aujourd'hui un temple protestant -, a transmis la tradition apostolique aux nouveaux évêques de la Constitution civile du clergé, évêques qui étaient élus par le peuple; il a transmis cette tradition apostolique très régulièrement d'après la théologie, puisqu'un prêtre indigne peut tout de même faire les actes de son ministère, puis il est rentré dans le monde, il n'a plus été évêque. Il s'est marié avec une femme qui n'est pas de son rang. C'est Napoléon qui l'a contraint à se marier, disant qu'il ne voulait pas avoir auprès de lui un ancien évêque vivant en concubinage avec une jolie femme qui était née en Asie de sorte que, quand on lui demandait d'où elle venait, elle répondait : "Je suis d'Inde"..

Ce n'est pas tout. Ce Talleyrand, évêque d'Autun, promoteur de la nationalisation des biens du clergé, père de l'Eglise constitutionnelle, Ministre des Affaires Etrangères du Directoire, avait servi Napoléon. Il l'a trahi, c'est entendu; Mais enfin, il a quand même été un grand dignitaire de Napoléon.

Voilà donc le Chef du Gouvernement de Louis XVIII. Cependant, il ne faut pas exagérer la sévérité pour Talleyrand. Tous les gens qui l'ont approché avaient pour lui le plus profonde admiration et le plus grand respect, notamment le chef des doctrinaires. Royer-Collard, qui lui écrivait : "Vous êtes le dernier des cèdres du Liban", c'est-à-dire vous êtes le dernier des géants d'autrefois. Tel est donc le Président du Conseil de Louis XVIII.

Quant au Ministre des Finances, c'est l'abbé Louis, ancien sous-diacre qui assistait Talleyrand lorsque celui-ci célébra la messe à la fête de la Fédération. C'était donc,

Source : BIU Cujas

lui aussi, un défroqué. C'était également un serviteur de Napoléon. C'était un commis de finances de l'ancien régime. Il était autrefois dans les anciennes Chambres des Comptes. Il était entré au service de Napoléon, et c'est lui qui va être le grand Ministre des Finances de la Restauration. Il sera même un moment au service de Louis-Philippe. C'est lui qui dit la fameuse phrase : "Faites-moi de bonne politique, je vous ferai de bonnes finances". C'est grâce à lui que la Restauration a payé les dettes de Napoléon, car les ultras refusaient de payer les dettes de "l'usurpateur". Mais Louis disait qu'un Etat s'enrichit en payant ses dettes puisque, s'il ne paye pas, il n'a plus de crédit.

Le troisième défroqué était l'abbé de Montesquieu, qui, lui, a toujours été royaliste. Louis XVIII, d'ailleurs l'a fait duc, duc de Montesquieu. (Il faut dire que, sous l'Ancien Régime, on entrait dans l'Eglise comme l'on entre maintenant à Polytechnique, pour y faire une carrière).

Sieyes, également abbé, était un administrateur. Donc, dans le Ministère de Louis XVIII, on trouvait trois défroqués.

Dans ce Ministère, il y a deux fonctionnaires de Napoléon : le général Dupont, Ministre de la Guerre; et à la Police, Beugnot, qui est un ancien Préfet de l'Empire et qui a laissé des Mémoires intéressants. C'est Beugnot qui se vante d'être l'auteur du fameux préambule qui a été tellement reproché à Louis XVIII. C'est lui aussi qui se vante (ses Mémoires sont très souvent mensongers) d'avoir inventé le fameux mot de Louis XVIII, lorsque les Prussiens, qui occupaient Paris, voulaient faire sauter le Pont d'Iéna. Louis XVIII aurait dit: "Je me ferai porter avec mon fauteuil sur le pont, et on me fera sauter avec lui ". Beugnot prétend que c'est lui qui a inventé ce mot et qui l'a passé à la presse .

Puis, comme tout de même il fallait bien faire une place aux monarchistes, il y avait dans ce Ministère deux monarchistes résistants : le duc de Blacas, Ministre de la Maison et Dambray, Ministre de la Justice.

Enfin, ajoutons l'ancien membre de l'Assemblée Constituante qui avait joué un grand rôle à la Constituante : Malouet, Ministre de la Marine.

Voilà donc un Ministère singulièrement panaché Voilà comment on fait les transitions, comment on assure la paix d'un pays.

Enfin, Louis XVIII faisait une politique d'amnistie : aucun régicide n'est poursuivi. La duchesse d'Angoulême - nièce de Louis XVIII était pourtant la fille de Louis XVI et aucun régicide, aucun de ceux qui ont voté la mort de Louis XVI, n'est inquiété. C'est

Politique de clémence: à l'égard des régicides et des bonapartistes.

Source : BIU Cujas

bien l'amnistie

De plus, Louis XVIII n'est pas très méchant pour la famille de Napoléon. La Reine Hortense, femme de Louis, roi de Hollande, mère de Napoléon III, est accueillie avec une infinie bienveillance par Louis XVIII qui la fait duchesse de Saint Leu, pour lui donner un nom qui ne la gêne pas et qui, en même temps, lui fasse honneur.

Le régime de la Restauration remplace les "N" par des "L" sur la façade du Louvre; il remplace les abeilles par les fleurs de lys sur les murs. Mais, pour tout le reste, il accepte le régime de Napoléon. L'organisation de la Société civile par Napoléon est celle de la Restauration. Assurément, cela ne plaît pas à tout le monde Le baron de Vitrolles dit : "Louis XVIII s'est couché dans le lit de Napoléon. Il n'a même pas changé les draps ". En effet, Louis XVIII garde et les Codes, et les tribunaux, et la centralisation. On a gardé les départements, et on a gardé, dans les départements, les Préfets de Napoléon, et c'était réfléchi. Le Comte d'Artois disait : "On tiendra mieux la France avec 80 Préfets qu'avec 16 Intendants ".

Donc, il y a, sous la Première Restauration, une assez vive déception des émigrés à tous les points de vue, au point de vue de leurs intérêts personnels et aussi au point de vue de la politique générale.

Plus d'Assemblées provinciales, plus de Parlements provinciaux. Ce sont les tribunaux d'arrondissement qui sont partout, avec les Cours d'Appel - qu'on baptisera simplement "Cours Royales". Voilà donc la politique de réconciliation.

La politique de réconciliation de Louis XVIII est rendue beaucoup plus difficile par les Cent Jours.

Les Cent Jours, c'est le régime du 20 mars au 22 juin 1815. Napoléon a quitté l'île d'Elbe le 26 février 1815. Il est arrivé à Paris. Puis il est battu à Waterloo le 18 juin 1815, et là ce sera bien sa fin.

Les Cent jours.

Pendant ces Cents Jours, une Constitution libérale, parlementaire est donnée par Napoléon sous le titre "Acte additionnel aux Constitutions de l'Empire". C'est Benjamin Constant qui a rédigé la Constitution des Cent Jours. (Quelque temps auparavant, Benjamin Constant avait dit qu'il ne reconnaîtrait jamais cet Attila - Napoléon). Or, Napoléon, revenant à Paris, fait appeler Benjamin Constant : c'est là encore une amnistie. Benjamin Constant tremble pensant qu'il va être exécuté à coups de sabre sur les marches du palais. Or Napoléon lui demande simplement de rédiger la Constitution, ce qu'il fait.

Enfin, Napoléon est battu à Waterloo, le 18 juin 1815.

Source : BIU Cujas

Le même jour, Louis XVIII lance de Cambrai une proclamation : "Je ne veux exclure de ma présence que ces hommes dont la renommée est un sujet de douleur pour la France et d'effroi pour l'Europe. Dans la trame qu'ils ont ourdie, j'aperçois beaucoup de mes sujets égarés. (Ainsi, il annonce déjà le pardon) et quelques coupables. Je promets, moi qui n'ai jamais promis en vain, l'Europe entière le sait, de pardonner à l'égard des Français égarés tout ce qui s'est passé depuis le jour où j'ai quitté l'Ile au milieu de tant de larmes jusqu'au jour où je suis rentré dans Cambrai au milieu de tant d'acclamations".

La proclamation de Cambrai.

Par conséquent, Louis XVIII promet l'amnistie avant même de rentrer à Paris. Comment constitue-t-il son premier Ministère après les Cent Jours ?

9 Juillet 1815 : premier Ministère de la Seconde Restauration:

Chef du Ministère : le Prince de Talleyrand (qu'on n'appelle plus le Prince de Bénévent).- l'abbé Louis, un Maréchal de l'Empire : le Maréchal de Gouvion-Saint-Cyr - le baron Pasquier ancien serviteur de l'Empire, qui servira d'ailleurs tous les régimes et qui, dans ses Mémoires si intéressants, expose qu'il y a toujours la France à servir.

Le premier Ministère de la Seconde Restauration.

Mais surtout, ce qui caractérise ce second ministère de Louis XVIII, c'est la présence de Fouché, un ancien oratorien, donc encore un défroqué, qui est un régicide certain, attendu qu'il avait voté la mort de Louis XVI. De plus, c'est lui qui a commis les atrocités à Lyon pendant la Terreur. On a dit qu'il avait fait une énorme fortune et qu'il avait poursuivi les membres du clergé pour s'emparer des vases sacrés, des pierres précieuses qui ornaient les ostensoirs, les ciboires, les calices, etc... (Toutefois, à l'occasion d'un de mes écrits, j'ai reçu, une très longue lettre d'un descendant de Fouché qui habite la Hollande, dans laquelle, au contraire, il me fait un long éloge motivé de son aïeul).

Fouché était qualifié duc d'Otrante, titre que lui avait conféré Napoléon. Il était, en effet, le ministre de la Police de Napoléon. Mais, bien plus, pendant les Cent Jours, il s'était rallié à Napoléon dont il avait été le ministre, et maintenant Louis XVIII le prend. Il ne le gardera d'ailleurs pas longtemps, car la duchesse d'Angoulême - fille de Louis XVI -, lorsqu'on lui annonça que le Ministère allait lui rendre visite, déclara qu'elle refusait de voir cet homme qui avait envoyé son père à l'échafaud - ce qui est fort compréhensible.... On conseille à Fouché de se retirer et il

Source : BIU Cujas

se retire, acceptant la petite ambassade à Dresde.

(Ce Fouché est une figure intéressante et curieuse. Aux environs de 1814-1815, il avait fait un mariage d'amour avec une jeune fille de l'ancienne aristocratie, qui a été pour lui une épouse fidèle et parfaite). Il perdra son ambassade, lorsque la loi d'amnistie de 1816 bannira les régicides.

Mais les Ultras sont exaspérés. Ils n'ont plus la déception patiente, et des excès extrêmement fâcheux se produisent; c'est ce qu'on a appelé "la Terreur blanche". Il y avait donc une grande excitation des Ultras, excitation qui se traduisait dans la déclaration de M. de la Bourdonnaye qui demandait "des fers, des bourreaux, des supplices".

D'autre part, l'Europe s'indignait contre la faiblesse de Louis XVIII, et c'est dans ces conditions qu'il rendit l'ordonnance du 24 juillet 1815 :

L'ordonnance du 24 juillet 1815.

- "Voulant, par la punition d'un attentat sans exemple, mais en graduant la peine et en limitant le nombre des coupables, concilier l'intérêt de nos peuples, la dignité de notre couronne et la tranquillité de l'Europe avec ce que nous devons à la justice et à l'entière sécurité de tous les autres citoyens sans distinction :

- Art. 1er - Les généraux et officiers qui ont trahi le roi avant le 23 mars ou qui ont attaqué la France et le gouvernement à main armée et ceux qui, par violence, se sont emparés du pouvoir, seront arrêtés et traduits devant les Conseils de Guerre compétents, savoir : Ney (qui sera fusillé) - Labédoyère (qui sera également fusillé) - Les deux frères Lallemant - Drouet d'Erlon - Lefèvre-Desnouettes - Amailh - Brayer - Gilly - Mouton-Duvernet (qui sera fusillé) - Grouchy - Clausel - Laborde - Debelle - Bertrand - Drouot - Cambronne - La Valette - Rovigo (qui ne seront pas exécutés).

En prenant cette ordonnance, Louis XVIII n'avait qu'un seul désir : que tous ces gens-là s'en allassent, disparussent .... Louis XVIII désirait évidemment que le Maréchal Ney se cachât et qu'on ne l'arrêtat pas. Quant à La Valette, le baron Pasquier - ministre de la Police - l'envoie arrêter un matin à 9 heures. La Valette était au lit. Ceux qui venaient pour l'arrêter lui font alors dire : "Bien; nous reviendrons à 11 heures" .... ce qui, en d'autres termes, voulait dire : "allez-vous en"... mais La Valette n'a pas voulu comprendre; il ne voulut pas s'en aller. Il a donc été condamné par la Cour d'Assises de la Seine à avoir la tête tranchée. C'est la veille de son exécution qu'a lieu le fameux épisode : on autorise sa femme à lui faire une dernière visite. Alors La Valette

Reproduction Interdite
Source : BIU Cujas

s'habille avec les vêtements de sa femme. Les géôliers lui ouvrent la porte en saluant, et il s'en va. Il disparaît, et où disparaît-il ?... au Ministère des Affaires Etrangères, chez le duc de Richelieu ... (Malheureusement, il a eu une fin de vie qui n'a pas correspondu au début de ce magnifique roman. Sa femme est devenue folle, et lui s'est consolé....).

- Art. 2 - Les individus dont les noms suivent (savoir trente-huit noms) sortiront dans les trois jours du territoire.

Voilà donc l'Ordonnance. C'est de ces évènements qu'est sortie la loi d'amnistie que Louis XVIII ordonna à Richelieu de préparer et de déposer. Cette amnistie est accordée par la loi du 12 janvier 1816. En voici le texte :

Loi d'amnistie du 12 janvier 1816.

- Art. 1er - "Amnistie pleine et entière est accordée à tous ceux qui, directement ou indirectement, ont pris part à la rébellion et à l'usurpation de Napoléon, sauf les exceptions ci-après.

- Art. 2 - L'Ordonnance du 24 juillet continuera d'être exécutée pour son article 1".

Je vous ai dit que Louis XVIII aurait voulu que Ney ne fût pas arrêté. Quand il est arrêté par le Préfet du Cantal, il s'écrie : "Voilà la maladresse d'un Préfet qui va nous coûter cher ".

Le Maréchal Ney est traduit devant un Conseil de Guerre et suivant une manie inutile et souvent dangereuse, ses avocats soulèvent l'incompétence du Conseil de Guerre ... Si Ney avait été jugé par ce Conseil de Guerre, il n'aurait peut-être pas été condamné, puisqu'il aurait été jugé par ses camarades ... Et que réclament ces mêmes avocats ? Ils réclament la Chambre des Pairs. Ils ont eu tort; la suite l'a prouvé. (Il ne faut pas, dans toutes les circonstances, soulever l'incompétence du tribunal devant lequel on se trouve, ou encore faire appel pour voir sa situation s'aggraver).

Donc, le Maréchal Ney est arrêté. Louis XVIII aurait voulu le gracier, mais la fameuse duchesse d'Angoulême va se jeter aux pieds de Louis XVIII en le suppliant qu'on exécutat le Maréchal Ney. Louis XVIII essaie de faire intervenir le Tsar, mais en vain. Bref, Ney a été exécuté à l'Observatoire (quoi qu'en disent certains américains qui prétendent que Ney s'est réfugié aux Etats-Unis et qu'il a là-bas des descendants). A la Chambre des Pairs, un seul a voté pour l'acquittement de Ney : c'est le duc de Broglie. Tous n'ont donc pas été partisans de sa condamnation à mort.

Quant à l'article 2 de l'Ordonnance de 1815, il donne aux personnes qui étaient visées deux mois pour sortir du royaume. (Que de précautions... aujourd'hui on ne donne pas

Source : BIU Cujas

deux mois pour quitter son foyer.

Enfin, art. 7 : C'est la fameuse exception contre les régicides :

"Ceux des régicides qui, au mépris d'une clémence presque sans bornes, ont voté l'acte additionnel ou ont accepté des fonctions ou emplois de l'usurpateur et qui, par là, se sont déclarés ennemis irréconciliables de la France et du Gouvernement légitime, sont exclus à perpétuité du royaume et sont tenus d'en sortir dans le délai d'un mois".

Quels sont donc les régicides frappés ? C'est ceux qu'on a appelés : les régicides relaps. 1) Il faut qu'ils aient été régicides; mais 2) il faut qu'ils se soient ralliés à Napoléon pendant les Cent Jours. Donc, il faut déjà deux conditions. Puis, que leur fait-on ? ... Tout simplement, ils sortiront du royaume, et, en outre, on leur donne le délai d'un mois pour partir. Il y en a même certains, comme Lally Tollendal, qui obtiendront la grâce par l'intermédiaire du duc Decazes. Des précautions sont prises pour les biens; ils auront un an pour les vendre, pourront s'en faire remettre les produits, pourront exporter le prix de vente.

L'amnistie de la Commune.

D'abord, qu'est-ce que la Commune ?

L'amnistie de la Commune. : A la fin du mois de janvier 1871 avait été conclus l'armistice avec l'Allemagne. La France était défaite et ma génération a grandi sous l'impression de cette défaite. Nous avions horreur de l'Empire, parce qu'on nous disait que c'était l'Empire qui nous avait valu cette catastrophe. Mais il faut remarquer que la défaite de 1870 n'a pas été une défaite aussi écrasante que celle que nous avons subie en 1940. Les Allemands ont obtenu l'autorisation de rentrer dans Paris, mais ils n'avaient pas le droit de dépasser les Champs Elysées. Il y a eu un certain nombre de départements occupés, mais ces départements ont été évacués à mesure que nous avons payé l'indemnité de guerre de 5 milliards (que nous avons d'ailleurs payée à l'avance grâce à la politique de Thiers).

Mais enfin, au mois de janvier 1871, l'armistice était signé. Il était dit dans cette convention d'armistice qu'à la faveur de la suspension des hostilités une Assemblée serait élue par le suffrage universel "complètement libre". Les Allemands n'ont donc pas admis que les Préfets de l'Empire fussent déclarés inéligibles. Bismarck fit remarquer : "Vous avez promis des élections libres et vous commencez par supprimer la liberté des choix ".

Source : BIU Cujas

Donc, le 8 février 1871 : élection absolument libre d'une Assemblée. Pourquoi la convention d'armistice contenait-elle cette clause de l'élection d'une Assemblée ? Parce que Bismarck ne voulait pas traiter avec la seule signature d'un gouvernement provisoire, d'un gouvernement dont le titre était d'être allé s'installer à l'Hôtel-de-Ville. Bismarck refusait de traiter avec un gouvernement de fait. Il a voulu une grande Assemblée et il a voulu que la France ratifiât toutes les conditions que l'Allemagne voulait lui imposer.

Cette Assemblée se réunit d'abord à Bordeaux (qui apparaît comme la seconde capitale de la France). Elle s'est installée dans un très beau théâtre du 18ème siècle, le plus beau théâtre de province. Puis, quand le traité de Francfort a été ratifié et que, par conséquent, la paix est intervenue, l'Assemblée a dû se rapprocher davantage du centre de la France. Il y eut alors un grand débat à Bordeaux sur la question de savoir où l'Assemblée se réunira. Certains étaient partisans que l'Assemblée s'en [illegible]. Beaucoup étaient partisans d'Orléans. Louis Blanc, député d'extrême-gauche, demandait que l'Assemblée revint à Paris, il invoquait les droits de la ville de Paris d'être la capitale politique de la France et il déclarait : "Paris est calme, parfaitement calme", alors qu'on était à quelques jours de l'affreuse guerre civile. L'Assemblée décida de se transporter à Versailles, de siéger au Palais et d'avoir sa salle de séances dans le très beau théâtre de Louis XV. C'est cette preuve de méfiance donnée à la population parisienne qui fut l'un des motifs de l'insurrection de la Commune qui éclata le 18 mars 1871.

Amnistie de la Commune.

A l'occasion de l'amnistie de la Commune, nous allons parler de la Commune, parce que cette question historique soulève quantité de questions de Droit administratif, de Droit constitutionnel et aussi quantité de questions proprement françaises du plus haut intérêt.

Il faut d'abord situer la Commune dans le cours des évènements qui ont suivi la chute de l'Empire.

Les évènements qui ont saisi la chute de l'Empire. : - 1) Le Gouvernement de la défense nationale

A l'annonce de la défaite ou de la capitulation de Sedan, l'armée prisonnière, Napoléon III lui-même prisonnier, un mouvement a lieu dans Paris (4 septembre 1870). Les députés de Paris se constituent en Gouvernement de la Défense natio-

Source : BIU Cujas

nale, en se donnant pour Président quelqu'un qui n'était pas député : le général Trochu, "l'homme qui avait un plan". (On disait, dans l'anxiété des évènements, que Trochu avait un plan pour vaincre les Allemands, que ce plan était très sûr, et que Trochu, pour en conserver la propriété intellectuelle, l'avait déposé chez un notaire... C'est évidemment une pure absurdité).

Le Gouvernement de la Défense nationale.

Donc, on nomme Trochu Président du Gouvernement de la Défense nationale. Les députés de Paris forment ce gouvernement et essaient de le faire légaliser par le corps législatif. N'ayant pu y réussir, ils s'installent à l'Hôtel-de-Ville et déclarent : "C'est nous qui sommes le Gouvernement". Le Gouvernement de la Défense nationale a prolongé la résistance, sous l'influence notamment de Gambetta. A-t-il eu raison de prolonger la résistance ? A-t-il eu tort ?... C'est une question toujours controversée. Pour ma part, je ne puis pas avoir une opinion impartiale parce que j'ai été élevé dans cette croyance que Gambetta avait au moins sauvé l'honneur.

Mais, malgré ses efforts - notamment la défense le long de la Loire -, le 28 janvier 1871 est signé un armistice avec les armées allemandes, armistice qui est conclu pour 21 jours. Cette convention d'armistice porte "qu'il sera élu une Assemblée par le suffrage universel absolument libre". Pourquoi les Allemands veulent-ils une Assemblée pour ratifier le traité qu'ils entendent imposer à la France ?... Ils n'ont pas confiance et craignent que la France ne se considère pas comme obligée par la seule signature d'un Gouvernement de fait. Ils veulent que le traité soit ratifié par la représentation de la France, qu'il soit donc accepté par la France, et qu'il n'y ait plus ensuite de réclamation de la part de la France, puisque l'Assemblée librement élue l'aurait approuvé.

L'armistice.

L'Assemblée, en effet, a été librement élue. A Bordeaux, une délégation du Gouvernement de la Défense nationale - qui dépendait de la délégation qui, elle-même, était à Tours - avait déclaré que les Préfets de l'Empire seraient inéligibles. Mais Bismarck était intervenu pour exiger une élection absolument libre.

Les élections ont lieu le 8 février 1871. On devine dans quelle angoisse extrême ces élections sont faites. Une quantité de départements (une vingtaine) sont occupés par les armées allemandes. Ce sont les autorités allemandes qui font placarder les affiches blanches annonçant la convocation des électeurs.

Les élections de l'Assemblée nationale.

La France est vaincue. Au lendemain immédiat de la

Source : BIU Cujas

défaite, on n'a pas oublié les évènements (on les oublie très vite dans la suite). La défaite a d'abord ce résultat de ramener aux idées religieuses. On pense à chercher une consolation dans l'au-delà. Elle a aussi pour résultat immédiat un retour aux idées monarchiques. On pense à ce qu'a été l'ancienne France avec la gloire de Louis XIV. Enfin, autre considération : les conservateurs monarchistes étaient défaitistes, ils étaient "capitulards", tandis que les républicains étaient bellicistes avec Gambetta, ils voulaient continuer la guerre et ne voulaient pas traiter. Il en résulte que cette Assemblée Nationale comporte, sur 750 membres : 500 monarchistes catholiques et 250 républicains.

- 2) Le Gouvernement de M. Thiers - du 17 février 1871 au 24 mai 1873.

M. Thiers est d'abord Chef du pouvoir exécutif, puis Président de la République Française. Il exerce sur l'Assemblée Nationale - dont il dépend, qui peut le révoquer à tout moment - une véritable dictature de la persuasion.

Le Gouvernement de M. Thiers.

- 3) L'Ordre Moral - du 24 mai 1873 aux évènements du 16 mai 1877.

Le 24 mai 1873, M. Thiers est renversé par les conservateurs de l'Assemblée Nationale qui lui reprochent sa conversion à la République. M. Thiers, qui était ancien Ministre de la Monarchie de Juillet, par conséquent classé normalement parmi les Orléanistes, M. Thiers qui, à plusieurs reprises, tant sous la Monarchie de Juillet que sous l'Assemblée législative, avait tonné contre la plèbe, contre la masse, - qui avait, pour cela, demandé des restrictions au suffrage universel et approuvé la loi du 31 mai 1850 -, M. Thiers qui avait dit que la République ne pouvait finir que dans l'imbécillité ou dans le sang, M. Thiers était devenu partisan d'une république dont il serait le Président.

Le renversement de M. Thiers - 24 mai 1873.

Les conservateurs ne lui pardonnent pas et le 24 mai 1873, sur une interpellation du duc de Broglie, M. Thiers, mis en minorité de 16 voix devant l'Assemblée Nationale, est obligé de donner sa démission.

Pourquoi donc appelle-t-on cette période "la période de l'ordre moral" ? Parce que le Maréchal de Mac-Mahon, élu en remplacement de M. Thiers ce même jour du 24 mai, adresse un message de remerciement à l'Assemblée dans lequel il déclare : "Nous travaillerons ensemble au

L'élection du maréchal de Mac Mahon.

Source : BIU Cujas

rétablissement de l'ordre moral dans ce pays.

Cette période de l'ordre moral est une période de réaction - réaction religieuse, réaction monarchique.

Le 20 novembre 1873 avait été votée la loi du Septennat. M. Thiers était nommé pour le temps que l'Assemblée voudrait le garder, et, le 24 mai, le Maréchal de Mac Mahon avait été nommé également pour le temps que l'Assemblée voudrait le garder. Mais, le 20 novembre 1873, une loi spéciale déclare que le Maréchal de Mac-Mahon est nommé Président de la République pour sept ans. L'Assemblée voulait le nommer pour 10 ans, mais le Maréchal lui-même qui a jugé que la durée de 7 ans concordait mieux avec la durée des forces qu'il comptait pouvoir consacrer à son pays.

Le loi du Septennat. :

Pourquoi cette loi du Septennat ? Parce qu'il y avait deux prétendants au trône : le Comte de Paris, représentant la branche d'Orléans, petit-fils de Louis-Philippe, et le Comte de Chambord, petit-fils de Charles X, candidat des légitimistes. On avait essayé de réconcilier les deux branches. Le Comte de Paris était allé s'humilier devant le chef de la branche aînée. D'ailleurs il n'y avait pas grand mérite, car le comte de Chambord était déjà âgé, il n'avait pas d'enfants, et le Comte de Paris pensait qu'après sa mort, lui ou un de ses descendants monterait sur le trône, non plus comme représentant d'une branche usurpatrice, mais comme représentant de l'héritier légitime du trône (puisque après le Comte de Chambord il n'y avait plus de descendants de la branche aînée).

Donc, le 20 novembre 1873, Mac-Mahon se voit assurer la présidence pour 7 ans. Par conséquent, la Constitution a été votée en 1875 alors qu'il y avait déjà un Président : Mac-Mahon.

- 4) La République aux républicains -

Le 30 janvier 1879, Mac-Mahon donne sa démission. Il avait déjà été très diminué par les évènements du 16 mai 1877. Il avait prononcé la dissolution de la Chambre qu'il trouvait trop républicaine. Les 363 députés républicains avaient été réélus. Gambetta avait dit à Mac-Mahon : "Il faut se soumettre ou se démettre". Mac-Mahon s'est soumis et, à la fin de janvier 1879, il s'est démis.

La démission de Mac-Mahon. : :

Où se place donc la Commune ? La Commune se place sous le gouvernement de M. Thiers, 18 mars 1871 - 30 mai 1871. Il faut que vous connaissiez la suite de ces évènements, parce que les progrès de l'idée d'amnistie marchent avec leur déroulement et que, lorsque nous aurons "la République aux

Source : BIU Cujas

républicaines", la Commune sera amnistiée.

Qu'est-ce que la Commune ? C'est une insurrection parisienne contre l'Assemblée Nationale toute récemment élue (8 février). Une fraction importante de Paris se soulève contre cette Assemblée qui, régulièrement élue, prétendait représenter la nation.

L'insurrection de la Commune.

Quelle est l'idéologie du mouvement communaliste? C'est une question extrêmement complexe, et pour classifier cette complexité du mouvement communaliste au point de vue de son idéologie nous allons distinguer les divers éléments:

L'idéologie du mouvement communaliste, sa complexité.

1) La vieille rivalité entre Paris et la province. Entre Girondins et Montagnards, sous la Convention, quelle était la différence ? uniquement la prépondérance de Paris. Les Montagnards s'appuyaient sur le peuple de Paris, sur la Commune de Paris. Au contraire, les Girondins étaient des provinciaux qui voulaient, suivant la formule de l'un d'eux, "réduire Paris à son 83ème d'influence". Pour eux, Paris était un département comme les autres.

2) L'Assemblée est en majorité conservatrice. Les conservateurs monarchistes se partageaient en trois : il y avait les partisans du Prince Impérial, les partisans du Comte de Paris et les partisans du Comte de Chambord. Alors, Paris se soulève contre cette Assemblée réactionnaire.

3) Outrage à Paris : L'Assemblée Nationale à Bordeaux décide qu'après la ratification du traité avec l'Allemagne elle ne se transportera pas à Paris. L'Assemblée a peur de Paris, et elle déclare qu'elle se transportera à Versailles. D'où le nom de "Versaillais" ou "Gouvernement de Versailles" que les journaux républicains donnent au gouvernement de M. Thiers.

L'outrage fait par l'Assemblée nationale à Paris.

C'est une question importante au point de vue politique que celle de la capitale politique. La "capitale politique" c'est la ville où siègent les pouvoirs publics. A côté il y a des capitales ethniques (qui sont les villes les plus nombreuses), les capitales commerciales, les capitales économiques, etc...

Donc, la question se pose de savoir où doit être, en France, le siège des pouvoirs publics. - Il y a des

Source : BIU Cujas

pays qui ont pu choisir. Certaines capitales ont été délibérément choisies. Par exemple, dans les Etats particuliers de l'Amérique du Nord, la capitale ne siège pas dans la ville la plus importante. Les pouvoirs publics et les Universités sont dans des petites villes et non dans la ville la plus importante. De même, la Turquie nouvelle, la Turquie républicaine a voulu marquer sa rupture avec l'ancien Empire Ottoman, en transportant sa capitale de Constantinople à Ankara.

Il y a aussi des capitales créées pour être capitales. L'exemple le plus frappant est celui qui a été donné par les Etats-Unis d'Amérique du Nord; il fut décidé que l'on construirait une ville dans un district n'appartenant à aucun des Etats particuliers, que cette ville serait bâtie en pleine campagne, et qu'elle serait le siège des pouvoirs publics. C'est ainsi qu'a été créée Washington, sur les plans d'un architecte français nommé Lenfant. C'est à ce sujet que Joseph de Maistre, qui croyait que les Constitutions doivent germer, doivent lever du sol national comme des forêts, et qui ne croyait pas aux institutions créées à la suite de délibérations écrivit une page fâcheuse pour lui dans ses Considérations sur la France, dans laquelle il disait : 1) il n'y aura pas de ville; 2) cette ville ne sera pas capitale; 3) cette ville ne s'appellera pas Washington. Tout de même il y a eu la ville; cette ville a été capitale et elle s'appelle Washington. Joseph de Maistre s'est donc radicalement trompé.

Il y a aussi un exemple assez curieux : c'est l'exemple de la capitale de l'Australie. Deux villes, en Australie, se disputaient le siège des pouvoirs publics : Sydney et Melbourne. Pour les mettre d'accord, on décida de construire la capitale politique sur un plateau herbeux et désertique, à Camberra.

Voilà donc l'outrage de la décision de Bordeaux. Paris est humilié.

4) La question des droits de Paris. Cette question dort, mais elle n'est pas morte. Paris n'admet pas qu'une autre ville soit la capitale. Elle accepte difficilement le passif de cet actif, c'est-à-dire les conséquences de la qualité de siège des pouvoirs publics.

Or, dans une ville qui est le siège des pouvoirs publics, le gouvernement du pays doit être le maître; il ne peut pas dépendre des autorités locales. Par conséquent : dans la capitale pas d'Assemblée élue, ou tout au moins pas d'assemblée élue comme dans les autres villes.

C'est pourquoi Paris a un régime municipal spécial.

Source : BIU Cujas

Actuellement ce régime est le suivant : la Ville de Paris est divisée en 20 arrondissements; chaque arrondissement a 4 quartiers. Les arrondissements sont désignés par des numéros, et les quartiers par des noms. Chaque quartier élit un Conseiller Municipal, de sorte que certains Conseillers Municipaux sont élus par 1500 voix (comme du côté de la Madeleine, par exemple), alors que d'autres sont élus avec 8.000 ou 10.000 voix (à Belleville, par exemple).

D'autre part, cette Assemblée n'a pas la liberté dont jouissent les autres Assemblées municipales. Ce qu'on a appelé "l'article drapeau" de la loi du 5 avril 1884 : "Le Conseil Municipal règle par les délibérations les affaires de la Commune", n'est pas applicable à Paris. Le Conseil municipal vote sur la proposition du Préfet, mais le Préfet doit approuver.

De plus, le représentant du Gouvernement, le Préfet, ne doit pas avoir un rival dans un Maire de Paris. Il n'y a pas de Maire de Paris; c'est le Préfet de la Seine qui remplit les fonctions ordinaires des Maires (fonctions administratives) et c'est le Préfet de Police qui remplit les fonctions de police des Maires. Il y a bien le Président du Conseil Municipal, mais ce n'est pas autre chose qu'un Président de séance.

Or, dans toute une école - et notamment dans l'école qui a réussi au moment de la Commune - il y avait revendication de ce qu'on appelle "l'autonomie" municipale, la souveraineté municipale. Paris voulait un Conseil Municipal comme Montélimar et un Maire comme Montélimar.

Charles Beslay demande devant la Commune la liberté complète de la Commune. D'autre part, Longuet (gendre de Karl Marx) préconise, dans un article de l'Officiel de la Commune du 27 mars, une fédération des dix grandes villes de France. Car la Commune de Paris essaya d'essaimer à Lyon et à Marseille; il y a eu une Commune dans ces deux villes. On rêve de la séparation de Paris et de la province. L'idée de séparer Paris - ville de consommateurs, ville qui mange ce qui est produit ailleurs - de la France était une idée un peu surprenante.

5) <u>L'opposition entre les ouvriers et les paysans.</u>

Dans cet article de Longuet du 27 mars, il était demandé la promulgation d'une loi électorale telle que la représentation des villes ne soit plus, à l'avenir, absorbée et comme noyée dans la représentation des campagnes. "A ces conditions seulement, concluait Longuet, la ville insurgée redeviendra la ville capitale".

Source : BIU Cujas

6) Indignation patriotique, protestations contre l'armistice.

Cette indignation patriotique existe certainement. Evidemment, elle n'existe pas chez tous les membres et chez tous les combattants de la Commune : ainsi il est peu probable que Dombrowski, de nationalité polonaire, qui était le Général en chef des armées de la Commune, ait eu une indignation patriotique. Son frère, Ladislas qui était Colonel dans la Commune, et Wroblewski, également Colonel, n'ont certainement pas eu non plus d'indignation patriotique, de même que les 1500 étrangers qui ont été poursuivis devant les tribunaux.

Cette indignation patriotique était incarnée non point par un membre de la Commune, mais par le délégué de la Commune à la Guerre, Rossel.

Rossel, de bourgeoisie protestante du midi, est un capitaine du génie, un officier de l'armée de Napoléon. Le 20 mars 1871, il écrit au Ministre de la Guerre, Le Flô: "Instruit par une dépêche de Versailles qu'il y a deux partis en lutte dans le pays, je me range du côté de celui qui n'a pas signé la paix et qui ne compte pas dans ses rangs des généraux coupables de capitulation". C'est bien cela l'indignation patriotique. Mais Rossel ne comprend pas le sens du mouvement qu'il est chargé de protéger. Le 2 mai, il comparaît devant la Commune qui lui fait subir une sorte d'examen au point de vue idéologique. "Je ne vous dirai pas, déclare-t-il, que j'ai profondément étudié les réformes sociales, mais j'ai horreur de cette société qui vient de livrer si lâchement la France. J'ignore ce que sera l'ordre nouveau du socialisme; je l'aime de confiance. Il vaudra toujours mieux que l'ancien".

Le 10 mai, il donne sa démission à la Commune en déclarant : "Je me sens incapable de porter plus longtemps la responsabilité d'un commandement où tout le monde délibère et où personne n'obéit. Mon prédécesseur a eu tort de se débattre au-dessus de cette situation absurde et j'ai l'honneur de vous demander une cellule à .....". On a refusé sa démission. Il a été révoqué et a été enfermé. Puis, il y a là quelque chose d'assez curieux, Rossel s'est évadé. - Il était partisan d'une dictature, il s'en était ouvert à certains membres de la Commune qui espéraient être dictateurs, et notamment à Raoul Rigault, Procureur Général de la Commune. Manifestement, c'est Raoul Rigault qui a laissé intentionnellement échapper Rossel. - Rossel, d'ailleurs, est repris par le gouvernement de M. Thiers, et il est fusillé à Satory.

7) Elément à la base de la Commune : la fièvre du siège.

Source : BIU Cujas

Le siège était plein de difficulté. Paris était investi de tous les côtés et les troupes allemandes empêchaient toute subsistance d'entrer dans Paris. C'est un fait certain qu'on a mangé les rats et les chiens. Il y a même, à ce sujet, une petite poésie assez connue : C'est la dame qui est obligée de manger "Bijou", qui met tous les os de "Bijou" au coin de son assiette et dit : "Pauvre Bijou, comme il se serait régalé ".. On a beaucoup souffert du siège et, par conséquent, il y avait une certaine exaltation.

8) La poussée de l'Internationale.

Karl Marx voit avec sympathie le mouvement communaliste. (Son gendre, Longuet, est un membre de la Commune et le fils de Longuet sera député de Bourg-la-Reine).

On a salué dans la Commune la préfiguration de la dictature du prolétariat. C'était un essai de dictature du prolétariat appuyé sur l'internationale. S'il n'y avait pas d'étrangers dans la Commune elle-même, dans la Commune qui a été élue le 26 mars, il y en avait un grand nombre parmi les combattants de la Commune. Dombrowski, noble polonais, ancien insurgé contre la Russie, condamné à mort, gracié, évadé de Sibérie, qui offre ses services à l'Italie puis à la France en 1870, et qui offrant ensuite ses services à la Commune, devient Commandant en chef de la Place, commandant des troupes de la Commune. Autres étrangers : son frère Ladislas.; Wroblewski, collaborateur de Dombrowski, également ancien insurgé polonais, qui est Lieutenant-Colonel de la Commune. Il y a aussi pas mal de Hongrois et de Polonais combattants qui, évidemment, ne sont pas mus, eux, par l'indignation patriotique; ce sont des révolutionnaires de sang.

9) La Commune a été une guerre religieuse.

C'est la continuation du mouvement insurrectionnel français, qui a toujours été antireligieux. La Commune est nettement antireligieuse.

a) - Parmi les autorités de la Commune, il y a des "ni Dieu, ni maître", (Benoît Malon saluera la Commune comme un effort du socialisme athée); il y a nombre de francs-maçons. Dans les documents qui sont à Carnavalet, on voit, à côté des signatures, les trois points, notamment à côté du nom..... qui était un italien naturaliste, et à côté du nom de Benoît Malon. La franc-maçonnerie, d'ailleurs, rendra une visite solennelle à la Commune avec tous les insignes et les bannières. La franc-maçonnerie essayera de négocier entre la Commune et Versailles. Elle plantera toutes ses bannières rituelles sur les barricades, déclarant qu'au premier coup de canon sacrilège contre ses bannières, la franc-maçonnerie

Source : BIU Cujas

sera tout entière du côté de la Commune.

b) - La législation : Le 2 avril, suppression du budget des cultes, confiscation des biens des congrégations.

c) - Fermeture de nombreuses églises : Saint-Médard, Saint-Jacques du Haut Pas, Saint-Pierre de Montmartre, Saint-Merry, la Madeleine, Saint-Eloi, Saint-Roch. Eglises transformées en clubs : Notre-Dame de la Croix de Ménilmontant, Saint-Ambroise, Saint-Séverin, Saint-Nicolas des Champs, Saint-Christophe, Saint Bernard de la Chapelle, la Trinité, sans compter les invasions spontanées d'églises. Saint-Nicolas est transformée en club d'hommes, et il y a une séance de club des femmes à Saint-Germain-l'Auxerrois, etc...

d) - Descentes de police : Il y a de très nombreuses descentes de police dans les congrégations et dans les églises.

Raoul Rigault (maître d'études), était atteint de la folie anticléricale. Cette folie anticléricale apparaît notamment dans l'interrogatoire d'un Jésuite par lui-même :

Rigault - Votre profession ?

Le Jésuite - Serviteur de Dieu.

Rigault - Où habite votre Dieu ?

Le Jésuite - Partout.

Rigault - Ecrivez : X... se disant serviteur d'un nommé Dieu en état de vagabondage.

Quand on va fusiller un pauvre homme, il est superflu en outre, de se moquer de lui....

Donc, Rigault veut des descentes de police au couvent de Picpus, au couvent des Dames Blanches, à Saint-Laurent, dans les cryptes de Notre-Dame-des-Victoires.

Ces descentes de police ont pour seul but d'exhumer des cadavres, des squelettes Rigault espère que ces cadavres et ces squelettes révèleront la lubricité et la cruauté du clergé.

On exhume donc les cadavres, les cercueils. On ouvre les cercueils et on les laisse sur le devant de la porte. Puis, on exhume les squelettes et on les laisse en tas... Ces exhumations et exhibitions de cadavres et de squelettes se reproduisirent au cours de la guerre civile espagnole. C'est vraiment curieux comme constance de l'être humain.

Enfin, nombre d'ecclésiastiques ont été victimes de la Commune. Ce sont :

- 1) les Jésuites de la rue Lhomond.
- 2) les Dominicains d'Arcueil, fusillés Avenue d'Italie.
- 3) l'affaire de la rue Haxo : il y a là 60 otages qui sont fusillés, et, parmi ces 60 otages, il y a dix prêtres en soutane.

Source : BIU Cujas

Enfin, parmi toutes ces horreurs, il y eut la grande exécution des otages, pendant la semaine sanglante, du 24 mai 1871. La responsabilité du massacre des otages ne remonte pas à l'autorité de la Commune en bloc, mais à un nommé Ferré, membre influent de la Commune. Quels étaient ces otages ? Un Président de la Cour de Cassation, le Président Bonjean, trois Jésuites, le curé de la Madeleine - l'abbé Deguerry; puis l'archevêque de Paris - Mgr. Darboy.

Le 21 avril, un journaliste de la Commune, Maroteau écrivait : "Les chiens ne vont plus se contenter de regarder les évêques. Ils les mordront. Nos balles ne s'aplatiront pas sur les scapulaires. Pas une voix ne s'élèvera pour nous maudire, le jour où l'on fusillera l'archevêque Darboy". Par conséquent, cette exécution n'était pas quelque chose de spontané.

Le 19 mai, le même Maroteau continuait dans son journal "La Montagne" : "Si on empêchait nos amis de châtier les traîtres faites-vous justice; fusillez-les vous-mêmes comme Clément Thomas et Lecomte".

M. Thiers aurait pu sauver l'archevêque Darboy, attendu qu'il tenait Blanqui et que la Commune avait offert Darboy contre Blanqui. Mais M. Thiers a refusé l'échange, disant que Blanqui valait une armée.

Beaucoup de femmes ont été mêlées à la Commune. On les appelait "les pétroleuses". Mais toutes ne se sont pas associées à cette fureur anticléricale, et notamment les dames de la Halle, qui sont allées menaçantes auprès de Raoul Rigault réclamer le curé de Saint-Eustache.

Enfin, dans les motifs de la Commune, on peut déceler un certain mimétisme révolutionnaire. On pense à la grandeur de la Convention et du Comité de Salut public; on pense à la Constitution du 24 juin 1793 - Constitution Montagnarde, "lorsque le gouvernement viole les droits du peuple; l'insurrection est le premier des droits et le plus sacré des devoirs" on s'insurge. Puis, la Commune, voulant faire un pouvoir exécutif, créera un Comité de Salut public; l'imitation de la Révolution est évidente.

10) Dixième motif, qu'on pourrait appeler une sorte de "loi" de l'histoire :

Toute grande convulsion nationale, toute défaite nationale, toute catastrophe nationale est suivie de troubles sociaux. Il est facile de le constater en suivant l'histoire.

Les lois de l'histoire ne commandent pas avec une véritable fatalité. La Commune n'était pas absolument inévitable (et notre période présente rappelle plutôt le Directoire, avec la terreur dans les campagnes, les "chauffeurs", c'est-à-dire

Source : BIU Cujas

les gens qui allaient chez les paysans et leur brûlaient les pieds jusqu'à ce qu'ils aient découvert leur trésor, etc...)

Comment a éclaté la Commune, le 18 mars 1871 ?

Comment éclata la commune. : Il s'agit, pour les troupes de M. Thiers commandées par le Général Vinoy, de prendre sur la butte Montmartre les canons qui y sont parqués et qui, suivant la convention d'armistice, doivent être remis aux Allemands. On y envoie les soldats de la Garde nationale, commandés par le général Lecomte. Ces troupes sont suivies par une foule qui fraternise avec les gardes nationaux. Bref, les gardes nationaux refusent d'obéir, s'emparent de leur général Lecomte. Puis, on reconnaît, s'étant mêlé à cette foule comme curieux, un ancien général, le Général Clément Thomas, qui avait été dans les armées commandées par Cavaignac et qui, au mois de Juin 1848, avait réprimé l'insurrection de Juin; car l'insurrection de Juin 1848, mère de la Commune, avait été une insurrection extrêmement sanglante que Cavaignac, en trois jours, avait noyée dans le sang en faisant une quantité formidable de victimes.

Après avoir fait prisonniers Lecomte et Clément Thomas, qui étaient amenés à la Mairie de Montmartre (le Maire de Montmartre étant Georges Clémenceau), les gardes nationaux excités par la foule, décident d'exécuter les généraux Lecomte et Clément Thomas. Voici comment Lissagaray décrit la mort de ces deux généraux:

"Ce fut, dit-il, Clément Thomas qui fut amené le premier. Il se tint debout, faisant face aux exécuteurs et tenant son chapeau à la main. A chaque balle reçue, le corps de la victime était agité d'un tressaillement convulsif, mais restait ferme en place comme une statue. Après le quatorzième coup de fusil, le général était toujours debout, regardant fixement les exécuteurs et tenant même son chapeau. Enfin, une quinzième balle, qui l'atteignit au dessous de l'oeil droit, le fit tomber. L'autre victime, Lecomte, fut amené en uniforme. Il était très pâle, ses bras à demi croisés sur la poitrine. Il a fait entendre quelques mots de protestation. - A ton tour lui cria-t-on".

Les adversaires de la Commune disent "assassinat"; les neutres disent "meurtre"; et les partisans de la Commune disent "exécution".

La Commune a été un gouvernement. Le 26 mars 1871, les électeurs avaient été convoqués par les Maires. Il y avait, dans chaque arrondissement, un Maire comme il y en a encore maintenant. Ces Maires n'étaient pas des agents municipaux; ce sont des représentants de l'Etat. C'est un fait

Constitution du Gouvernement. :

Source : BIU Cujas

que tous les Maires ont convoqué les électeurs. Il y a là quelque chose d'assez troublant.

Il s'agissait d'élire 80 membres de la Commune. Il y a 260.000 votants, ce qui n'est pas énorme. Mais beaucoup de Parisiens sont partis et, de plus, beaucoup aiment autant ne pas se compromettre. Ces élections du 26 mars forment ce que l'on appelle "la Commune". La Commune, c'est ce Conseil Municipal élu le 26 mars 1871.

Parmi ces 80 membres de la Commune, il y a 16 modérés: la plupart des Maires et Méline, qui sera le chef des progressistes - c'est-à-dire des modérés - au lendemain des élections de 1893. Méline le protectionniste, Méline l'agriculteur, l'inventeur de la décoration du mérite agricole, Méline qui sera l'espoir des républicains conservateurs de droite, est membre de la Commune. Il siège dans cette Assemblée. En dehors de ces 16 modérés, l'Assemblée compte des républicains plus ou moins révolutionnaires, mais pas tous socialistes.

Cette Commune est un gouvernement. En effet, elle prétend ne pas se borner à être une Assemblée municipale; elle veut aussi être un Parlement et elle vote des réformes sociales. Evidemment, la Commune n'a pas été de longue durée; elle n'a donc pu voter un grand nombre de réformes. Cependant, elle a eu le temps tout de même d'interdire le travail de nuit dans les boulangeries, d'interdire les retenues sur les salaires.

Puis, la Commune s'organise, crée dix Commissions, et, ce qui est le plus important, elle crée un pouvoir exécutif : la Commission exécutive, qui prend ensuite le nom de "Comité de Salut Public". Il y a des délégués à la tête des grands services : le jeune avocat R. Rigault sera Délégué à la Justice; Rossel, entre Bergeret et Delescluze, sera Délégué à la Guerre, etc...

Le 26 mars 1871 ont eu lieu des élections pour le Conseil de la Commune. Il y avait eu 229.167 votants, c'est-à-dire la moitié des électeurs inscrits. Ces élections avaient donné sur 80 membres du Conseil de la Commune, 15 ou 20 modérés, pour la plupart des anciens Maires ou Adjoints et, parmi ces modérés, Méline qui sera Ministre modéré de l'Agriculture. Mais les modérés ont vu qu'il n'y avait rien à faire dans ce milieu; ou bien ils se sont abstenus de siéger ou bien ils ont donné leur démission.

Il y avait, en outre, plusieurs représentants de l'Internationale ouvrière, quelques blanquistes. Mais, en somme, dans l'ensemble, les jacobins dominaient. La Commune n'avait pas une doctrine socialiste. C'étaient les jacobins survivants de 1848 qui l'emportaient.

Ce Conseil de la Commune a prétendu être autre chose

Source : BIU Cujas

qu'une Assemblée municipale pour Paris. A ce titre, le 2 avril 1871, le Conseil a voté la suppression du budget des cultes, la confiscation des biens congréganistes. Le 20 avril, il vota une loi interdisant le travail de nuit dans les boulangeries, et une autre interdisant les retenues patronales sur les salaires.

Ce Conseil avait un journal officiel : le Journal officiel de la Commune. En outre, il y avait une Commission exécutive Cette Commission exécutive a été remplacée, dans la suite, par un Comité de Salut Public

- 2/ La Commune a été un gouvernement de fait.

Le Gouvernement de fait.

Il existe une théorie importante du gouvernement de fait dont l'étude a été faite avec beaucoup de soin et d'intérêt par M. Gaston Jèze. L'intérêt de cette théorie n'est d'ailleurs pas mort définitivement, loin de là.

Considérons, par exemple, la guerre de Sécession. Aux Etats-Unis, les Etats du Nord voulaient la suppression de l'esclavage. Le 6 novembre 1860, Lincoln, partisan de l'abolition de l'esclavage, est élu Président. Il prend possession de la Présidence le 4 mars 1861. C'est alors que se produit l'insurrection des Etats du Sud, lesquels voulaient conserver l'esclavage pour des motifs économiques : c'étaient des régions agricoles où il y avait des plantations à faire et ils croyaient ne pouvoir les faire avec d'autres que des esclaves.

La Confédération du Sud comprend dix Etats. Elle se donne une Constitution; elle se donne un Président; Jefferson Davis, un Vice-Président : Stephens, une capitale : Richmond. Une guerre absolument atroce se déroule alors pendant cinq ans. En 1865 : capitulation de la dernière armée fédérale. Il faut alors liquider la situation créée par la guerre.

La liquidation de cette situation et les questions que pose cette liquidation.

Le 31 janvier 1865 : abolition de l'esclavage. Cela va de soi. Mais est-ce que tous les actes du gouvernement vaincu peuvent être effacé d'un trait de plume ? C'est là la question. Est-ce que, par exemple, les gens du Nord, - les Nordistes - vont dire aux gens du Sud : "C'est à nous qu'il fallait payer les impôts et non aux insurgés Par conséquent, vous nous devez cinq années d'impôts en retard " ? Bref, comment va-t-on liquider ?

On va liquider d'après les règles de la justice, de l'utilité publique. Voilà par exemple une question importante : la question de l'état-civil. Pendant la guerre civile, on a continué à naître, à se marier et même à mourir (les morts ont

Reproduction Interdite

Source : BIU Cujas

même été très nombreuses). Les Etats du Nord vont-ils annuler tous les actes de l'état-civil des Etats du Sud ? Les Etats du Sud s'ils avaient été victorieux, auraient-ils annulé tous les actes de l'état-civil des Etats du Nord ? Les gens qui s'étaient mariés vont-ils se trouver dans un état d'affreux concubinage ? Les enfants qui sont nés de ces mariages vont-ils devenir des enfants naturels ? Tel individu qui est cependant manifestement mort ne sera-t-il pas juridiquement mort ? Sa veuve, ses enfants se sont-ils à tort emparés de son carnet de chèques, de son compte en banque et les banques pourront-elles refuser de payer, etc... Ont-ils valablement vendu, hypothéqué, les biens de la succession ? Pourra-t-on leur répondre que leur prétendu auteur n'est pas juridiquement mort parce que l'acte de l'état-civil a été dressé par quelqu'un qui n'était pas compétent .

- Seconde question : les impôts.

Le parti vainqueur pourra-t-il réclamer les impôts indûment payés au gouvernement de fait qui a été vaincu ? Car, naturellement, le gouvernement de fait est celui qui a été vaincu. L'autre, bien entendu, c'est le gouvernement légitime. Les Etats du Nord pouvaient-ils dire aux citoyens des Etats du Sud : "Vous nous devez cinq années arriérées d'impôts" ?

- Troisième question : les emprunts.

Pour les emprunts faits par le gouvernement de fait, la question est plus délicate. Les souscripteurs ont apporté volontairement leur argent au gouvernement de fait; ils lui ont donné un témoignage de confiance qui était peut-être déplacé; ils ont facilité l'insurrection, la résistance.

On imagine difficilement cependant un gouvernement d'une fraction quelconque d'un pays déclarer une fois vaincu qu'il ne reconnaît pas les dettes contractées par un gouvernement qui avait toutes les apparences d'un gouvernement régulier. Si le Sud avait triomphé, aurait-on dit aux gens de Lincoln : "L'Amérique ne vous doit rien. Vous avez prêté de l'argent à Lincoln, vous avez eu tort. S'il n'avait pas eu d'argent, nous aurions vaincu plus facilement ". C'est évidemment délicat.

- Quatrième question : les réquisitions.

Le gouvernement vainqueur est-il débiteur du prix des réquisitions faites par le gouvernement de fait qui a été vaincu ? Les réquisitions ont servi naturellement à la résistance, à ce que, du côté du vainqueur, on appelle "la révolte".

Voyons donc ce qu'a fait la Commune, ce qui a été fait après la Commune.

- 1) Pour les actes de l'état-civil, il y a eu une décision de l'Assemblée Nationale : Tous les actes faits par les autorités de la Commune sur les registres de l'état-civil

Source : BIU Cujas

ont été bâtonnés, c'est-à-dire effacés. On a tracé des traits à l'encre, puis on les a refaits, c'est-à-dire que pratiquement on les a recopiés, si bien que tout a été légitimé de cette façon.

La liquidation des mesures prises par "la Commune".

- 2) Pour les emprunts, la Commune n'en a pas fait.

- 3) Pour les impôts, il a été entendu que les gens qui avaient payé leurs impôts à la Commune étaient quittes envers le gouvernement de Versailles. Ces gens pouvaient dire en effet : "Nous avons reçu une feuille qui était comme toutes les feuilles d'impôts. Puis, nous sommes allés à la perception. Nous avons vu, derrière un guichet, des gens à figure désagréable. Ils ont consenti à prendre notre argent. Que voulez-vous que nous fassions ? Nous ne pouvions pas juger ".

Par conséquent, on a décidé de ne pas réclamer les impôts qui avaient été payés à la Commune.

- 4) Pour les réquisitions, il y a eu la question de la Banque de France. L'attitude de la Commune à l'égard de la Banque de France a été extraordinaire.

Le gouvernement de la France, celui que la Banque de France représentait, n'avait aucun représentant dans Paris. Or la Banque de France, elle, était restée à Paris. Il y avait le Conseil de régence présidé par M. de Plooc De plus, dans les caves de la Banque de France il y avait toute l'encaisse or. La Commune n'y a pas touché, ce qui est assez curieux, assez remarquable.

La question du remboursement des avances de la Banque de France

Elle n'y a pas touché d'abord parce qu'il y avait auprès de la Banque de France un délégué de la Commune, Beslay qui se trouvait être un homme raisonnable. (Beslay a d'ailleurs été récompensé de sa conduite. Thiers voulait le faire fusiller, comme il voulait faire fusiller tout le monde. Mais les régents de la Banque de France sont alors intervenus en faisant remarquer qu'il avait eu une conduite très correcte et qu'il valait mieux le laisser partir à Londres. Il est donc parti à Londres).

Dans le même ordre d'idées, il y a eu aussi un vieil étudiant qu'on avait nommé directeur de l'Hôtel-Dieu. Il ne pouvait pas renvoyer les Soeurs Augustines qui étaient là. Il leur a fait porter alors des robes noires avec une écharpe rouge. Elles étaient ainsi déguisées en "communardes" - comme disaient les adversaires de l'insurrection. Puis ce vieil étudiant a permis aux Soeurs Augustines de conserver, au-dessus de leur lit, un crucifix à condition de le cacher derrière des fleurs. Quand on a voulu fusiller le directeur de l'Hôtel Dieu, on ne l'a pas trouvé, car il était caché dans un couvent

Source : BIU Cujas

d Augustines.

D'autre part, il y a un autre point à considérer : la Commune avait une grande frayeur de paraître malhonnête. Les gens de la Commune ne voulaient pas être des pillards. On ajoute alors que les gens de la Commune étaient de petites gens qui, lorsqu'ils se trouvaient devant les régents, étaient intimidés; ils arrivaient bien résolus à entrer, à pénétrer dans les caves; puis ils demandaient 300.000 francs, et ils s'en allaient ainsi avec ces 300.000 francs.

Ainsi, pendant deux mois et dix jours, la Banque de France n'a versé à la Commune que 9.401.879 fr., 33. Tel est le montant de la créance de la Banque de France. La Banque a essayé naturellement de se les faire rembourser, de les faire payer à la Ville de Paris, à l'Etat. La Banque a commencé par la voie juridictionnelle; elle a réclamé au Conseil d'Etat, mais le Conseil d'Etat, par un arrêt du 18 mai 1877, a refusé ce remboursement.

Léon Say déposa un projet de loi qui n'a pas été voté. Car le 13 décembre 1879, la Chambre a refusé ce remboursement sur un rapport plein de probité, de désintéressement, rédigé par Wilson qui est le gendre de Grévy, celui qui a fait installer à l'Elysée un commerce de décorations. C'est cet homme, Wilson, qui, par probité, avait refusé le remboursement de ces 9 millions de la Banque de France.

Enfin, le 11 juillet 1891, la créance de la Banque de France pour la Commune a été inscrite dans les comptes de la Banque à un franc pour mémoire, c'est-à-dire qu'on n'a pas absolument renoncé en principe au remboursement, mais qu'on a apprécié cette créance à un franc.

Notons qu'en dehors de tout l'or de la Banque de France il y avait les bijoux de la couronne qui étaient déposés également à la Banque de France. Or la Commune n'y a pas touché. Il est vrai qu'elle n'a duré que 80 jours.

Que faut-il donc penser de la Commune ? Reportons-nous sur ces questions extrêmement délicates à quelques témoignages.

On a beaucoup reproché à la Commune de s'être déroulée sous les yeux de l'étranger. En effet, les Allemands étaient là en mars 1871; ils n'occupaient pas l'intérieur de Paris; ils n'avaient pas le droit de pénétrer partout dans Paris, mais ils étaient quand même dans Paris et aux alentours. Evidemment, au moment du massacre de la rue Lepic, lorsqu'une soixantaine d'otages - des prêtres et des civils - ont été fusillés, on entendait derrière un mur la musique allemande jouer une valse ... Mais, d'autre

Quelques reproches mal fondés faits à la Commune.

Source : BIU Cujas

part, lorsque le 4 septembre le gouvernement provisoire s'est installé à l'Hôtel-de-Ville, les Allemands étaient bien aussi en France. Il ne faut rien exagérer.

De plus, il est faux de dire que la Commune a sauvé la République, et que l'Assemblée Nationale n'a pas osé faire la monarchie parce qu'elle aurait eu peur d'une nouvelle insurrection. Ces affirmations sont complètement fausses. L'Assemblée Nationale n'a pas fait la monarchie parce qu'on n'a pas pu s'entendre sur le monarque; si, d'abord, le Comte de Chambord avait accepté le drapeau tricolore, la monarchie était faite; l'Assemblée Nationale votait la monarchie; si, ensuite, le Comte de Chambord, au lieu de dire "Je refuse le drapeau tricolore" avait dit "J'abdique", le Comte de Paris était fait roi par 500 voix par l'Assemblée Nationale. Il n'y a pas de doute à ce sujet. Par conséquent, la Commune n'y fut pour rien; elle n'a servi à rien en réalité.

Le 25 mai, M. Harry Walden, Secrétaire d'Ambassade des Etats-Unis, proposa au nom de l'Allemagne ce que l'on appelait "la médiation des Allemands". D ailleurs, pour dire toute la vérité, Bismarck a aidé à la constitution de l'armée de Thiers. D'après la convention d'armistice, l'armée de Paris devait être de 40.000 hommes, et Thiers a obtenu 1) des renvois de prisonniers et 2) la permission de porter l'effectif de l'armée de Paris de 40.000 à 130.000 hommes.

Quelques témoignages : Les témoignages les plus éclatants contre la Commune sont ceux de Cluseret, qui était Délégué à la Guerre de la Commune. Il a toujours gardé l'idéal communaliste, mais, en 1887, alors qu'il était plus communaliste que jamais, il a publié des mémoires qui sont très intéressants. Il signale la passion de "fricoter" (c'est-à-dire "manger") qui s'était emparée de tout le personnel. Il y avait table ouverte partout; on banquetait partout. La table officielle - bien que le repas ne soit qu'à 2 francs - emportait des dépenses illimitées qui inquiétaient le Délégué aux Finances, Jourde. On banquetait à l'Hôtel-de-Ville; on banquetait dans tous les ministères, etc...

La passion des palais frappa également beaucoup Cluzeret. Lorsque Cluzeret était arrivé au Ministère de la Guerre, il avait trouvé là trois généraux de la Commune dont un seul avait été militaire, et encore il n'avait pas dépassé le grade de sergent dans les zouaves... C'est d'ailleurs l'incapacité des militaires de la Commune qui a été cause de son écrasement facile. Ce sont ces gens-là, qui n'avaient aucune connaissance militaire, qui ont attaqué Versailles. M. Thiers, lui, n'était pas pressé d'attaquer la Commune. Mais c'est la Commune qui a marché sur Versailles, au hasard, en allant

Source : BIU Cujas

devant soi. On s'est ainsi battu hors de Paris.

Il n'y avait dans la Commune ni hommes d'Etat, ni généraux, ni chefs. C'est pour cela que la Commune n'a fait que du mal, qu'elle n'a fait aucun bien et qu'elle a été vaincue. C'est une leçon pour ceux qui prétendent que le dévouement remplace la compétence. Le dévouement n'a jamais remplacé la compétence... Pour faire de la politique, il faut des hommes d'Etat. Les hommes d'Etat sont des hommes intelligents, des hommes qui ont une certaine culture.

Lorsque cet Eudes, général de la Commune, ancien sergent de zouaves, fut privé par Cluseret de son commandement pour "incapacité", il prétendit aller s'installer à l'Elysée. C'était un tout jeune homme, insignifiant, couvert de galons, d'étoiles, de décorations... Il voulait aller s'installer à l'Elysée... Après de longues négociations, Cluseret le fit se contenter du palais de la Légion d'honneur, et Cluseret dit : "Pourquoi tous ces jeunes gens qui habitaient des mansardes se croient-ils obligés immédiatement de demander des palais ?" Cluseret dit aussi : "Me fera-t-on jamais croire que Raoul Rigault, dormant encore à 11 heures du matin, épuisé de ses nuits sur le boulevard, avait pour unique idéal l'émancipation du prolétaire ? L'ambition, la vanité, etc...". Raoul Rigault, évidemment, était un sectaire extraordinaire. Il a été tué rue Gay-Lussac.

Rossel est également un témoin très dur contre la Commune. "Le souvenir de tous ces révolutionnaires présomptueux, dit-il, dépourvus d'énergie, capables d'un coup de main peut-être, mais non d'une volonté et d'un ferme propos, leur souvenir est pour moi un cauchemar". Ce Rossel, nous l'avons dit, était une figure curieuse. Lorsqu'on est allé le chercher dans sa prison pour le fusiller sur le plateau de Satory (car M. Thiers, malgré les démarches innombrables faites en sa faveur dans tous les Ministères, n'a pas voulu le gracier), on l'a trouvé en conversation avec un pasteur. Il écrivit alors un billet ainsi rédigé : "Je viens de communier avec le pasteur. C'est la première fois de ma vie que je communie et je remercie le Christ de nous avoir laissé ce signe". Il avait donc une physionomie bien à part.

Et voici l'appréciation de Flaubert qui écrivait à George Sand : "Ah, dieu merci "les Prussiens sont là ". C'est là le cri universel des bourgeois (Les Prussiens sont là pour maintenir l'ordre). Et Flaubert continuait : "Je mets dans le même sac Messieurs les ouvriers et qu'on f.... tout le monde ensemble dans la rivière". C'était après l'affreuse répression dont il faut maintenant que je vous parle.

C'est ce que Benoît Malon a appelé "la terreur tricolore". Il y avait eu: la terreur rouge en 1793, la terreur

Source : BIU Cujas

blanche en 1815. Il y a maintenant, en mai 1871, la terreur tricolore.

La terreur tricolore :

La politique de M. Thiers avait été d'évacuer complètement Paris et puis de reprendre Paris. On a dit que M. Thiers voulait pousser l'opération de police jusqu'au bout, c'est-à-dire que Thiers voyait la répression sanglante qui pouvait avoir lieu. En réalité, M.Thiers disait alors : "En 1848 j'ai conseillé à Louis-Philippe d'évacuer et de reprendre Paris (avec une armée commandée par le Maréchal Bugeaud). Si Louis-Philippe m'avait écouté, la monarchie n'aurait pas été renversée". D'autre part, Thiers disait également : "En 1848, il y a eu une insurrection à Vienne. Le général Windischgraetz a évacué Vienne, a repris Vienne, et l'insurrection a été écrasée".

La répression de la Commune.

Si le gouvernement était resté dans Paris, il aurait été isolé du reste de la France. Il n'aurait pas pu résister à l'insurrection, et alors que se serait-il passé ?

Donc, Thiers fait une armée, et lorsque la Commune fait une sortie, il décide de marcher, c'est alors que se place une semaine terrible qu'on appelle : la semaine sanglante. Le dimanche 21 mai, les Versaillais sont entrés dans Paris.

La semaine sanglante :

La guerre a été atroce. Il n'y a pas de guerre internationale qui soit aussi atroce qu'une guerre civile; on tue; on tue partout; on tue sans cesse. On met au mur les gens, les premiers venus, dans les quartiers que l'on reconquiert, et on les exécute. Qu'il y ait eu des exécutions sommaires, ce n'est pas douteux. On en a la preuve authentique dans une lettre de Mac-Mahon dont l'original se trouve au Musée Carnavalet. Le 5 mai 1871, il écrivait aux généraux : "Japprends que des insurgés une fois faits prisonniers sont passés par les armes. Or les lois de la guerre autorisent tous les moyens pendant la lutte, mais, une fois que la lutte est finie, les prisonniers doivent être remis aux tribunaux chargés de les juger". Cette lettre nous montre l'homme droit et sympathique qu'était Mac-Mahon, mais c'est aussi la reconnaissance des exécutions sommaires.

Lissagaray, qui a écrit une histoire sympathique de la Commune, écrit : "C'est une folie furieuse. On ne distingue plus l'innocent du coupable. La suspicion est dans tous les yeux. La vie des citoyens ne pèse pas plus qu'un cheveu. Pour un oui, pour un non, on est arrêté, on est fusillé".

Il y eut des épisodes particulièrement atroces, et notamment la lutte au cimetière Montmartre, la lutte au jardin du Luxembourg (il y a quelques années, on pouvait

Source : BIU Cujas

voir tout le long de la rue de Médicis, sur le mur du Luxembourg, les traces de balles de la Commune). L'épisode le plus atroce fut le combat final au Père-Lachaise.

Les insurgés s'étaient réfugiés au Père-Lachaise. Comme ils n'avaient pas de chefs militaires, ils n'avaient pas fait de meurtrières dans les murs. Par conséquent, ils ne pouvaient pas se défendre. Les troupes avançaient et elles avaient, elles, des canons. Elles firent des brèches dans des murs; puis elles sont entrées, et il y eut là évidemment quelque chose d'épouvantable. En un jour, il y eut 1600 tués dans cette seule bagarre du Père-Lachaise.

Les insurgés se livrent alors à tous les excès. Ils massacrent les otages. La mort de l'archevêque de Paris, du Président Bonjean, du curé de la Madeleine Deguerry, n'est pas quelque chose de bien élégant d'autant plus que cet archevêque de Paris ne méritait pas de finir en martyr. C'était une espèce de libéral gallican. Il avait voté contre l'infaillibilité du Pape en matière doctrinale. Il paraissait un peu suspect. D'autre part, c'était un homme excellent. Or, Ferré, Délégué de la Commune, a donné l'ordre de les fusiller. On a fusillé également les otages de la rue Haxo. On a fusillé les Dominicains d'Arcueil, de façon un peu ignoble d'ailleurs : on est venu leur dire qu'ils étaient libérés et on les a exécutés, les uns après les autres, au fur et à mesure qu'ils sortaient, avenue d'Italie.

La Commune aussi, pour se venger, a multiplié les incendies: la Cour des Comptes, la Légion d'honneur, le Ministère des Finances, le Palais de Justice, le Palais des Tuileries, l'Hôtel-de-Ville ont été incendiés. Car l'Hôtel-de-Ville actuel a été rebâti depuis la Commune et n'a été achevé qu'aux environs de 1883. Jusqu'à cette date, le Préfet de la Seine habitait au Luxembourg, et les bureaux de l'Hôtel-de-Ville étaient au Louvre.

En dehors de la lutte qui a été atroce, il y a eu peu de pillage. On aurait pu imaginer que les maisons des bourgeois, par exemple, seraient envahies, mais il n'en a pas été ainsi; la Commune voulait être honnête, et puis il faut bien dire qu'elle n'a duré que 80 jours. On a démoli l'hôtel de M. Thiers, mais c'était par décision officielle de la Commune; ce n'était pas un pillage.

Pendant la Commune, combien y eut-il de victimes ? Les chiffres sont discutés, mais il y en a un cependant qui est officiel.

Tous ces morts, tous ces cadavres plus ou moins en décomposition infectaient Paris. Alors des ingénieurs de la Ville de Paris ont été chargés d'inhumer les gens dont les corps étaient restés là, dans les rues. Les ingénieurs ont

Source : BIU Cujas

déclaré avoir inhumé un peu moins de 8.000 personnes. Mais ils ne parlent là que des gens qui ont été tués dans le combat ou exécutés sommairement. Maxime Vuillaume dit qu'il y a eu beaucoup plus de victimes. Il en compte une trentaine de mille. Du côté de l'armée de Versailles, les pertes sont moindres: il y eut moins de 900 tués et 3.000 blessés, 83 officiers tués, etc...

Les revendications d'amnistie.

La revendication de l'amnistie a dominé toute la campagne républicaine de 1872 à 1880. Le parti républicain a réclamé l'amnistie à la Commune. En 1873, Barodet, qui était un commissionnaire en vins, a battu aux élections M. de Rémusat, qui était le Ministre des Affaires Etrangères de M. Thiers, à Paris. (On a reproché à M. Thiers l'élection de Barodet. C'est un reproche que lui a fait le duc de Broglie; mais c'était un reproche injuste, attendu que M Thiers a fait tout ce qu'il a pu pour de Rémusat contre Barodet). Dans le programme de Barodet étaient la levée de l'état de siège et l'amnistie à la Commune.

Leur échec en 1876.

Lors des élections à la Chambre des Députés au lendemain de la promulgation de la Constitution de 1875, (elles eurent lieu le 20 février 1876) les candidats radicaux et les socialistes - rares à cette époque - placent tous l'amnistie au premier rang de leurs revendications. A la suite du scrutin, il y eut une double proposition d'amnistie : au Sénat, déposée par Victor Hugo; à la Chambre, par Raspail (qui avait alors 83 ans). Raspail était Doyen d'âge de la Chambre et par conséquent présidait la séance d'installation de la Chambre. (Ce jour là il prit donc part au défilé des députés comme on défilait encore au Palais-Bourbon, mais cela se passait alors à Versailles - entre les troupes des officiers et puis les troupes qui se trouvaient être des gendarmes mobiles et Raspail a ce propos disait en passant : "C est la première fois que je suis entre deux gendarmes sans être arrêté ". Car Raspail avait été un insurgé).

Le 18 mai 1876, la proposition est repoussée à la Chambre par 377 voix contre 99. Elle échoue devant le Sénat où Victor Hugo trace un parallèle de haute moralité : "Contre le peuple toutes les rigueurs; devant l'Empereur toutes les faiblesses".

Nous arrivons alors en 1879. Nous sommes à la période appelée "la République aux républicains".

Au mois de janvier 1879, démission de Mac-Mahon qui avait été élu le 24 mai 1873 et auquel la loi du 24 novembre

Source : BIU Cujas

avait donné une durée de 7 ans. Mac-Mahon démissionne parce qu'on veut lui faire sacrifier des chefs de corps qui sont ses camarades. Il s'en va, et il est remplacé à la présidence de la République par Grévy, républicain. Grévy est lui-même remplacé à la présidence de la Chambre des Députés par Gambetta.

1879. La République aux Républicains.

D'autre part, au mois de janvier 1879, il y a une élection partielle au Sénat, la première élection partielle, l'élection du premier tiers. Ce premier tiers, qui est républicain, supprime ainsi la majorité conservatrice du Sénat. C'est donc bien "la République aux républicains". On profite alors de cette occasion pour déposer officiellement, au nom du gouvernement, un projet d'amnistie. C'est ce que fait le Garde des Sceaux, Le Royer. On a abouti à la loi sur l'amnistie partielle du 3 mars 1879 : "L'amnistie est accordée à tous les condamnés pour faits relatifs aux insurrections de 1871 et à tous les condamnés pour crimes ou délits relatifs à des faits politiques qui ont été ou seront libérés ou qui ont été et seront graciés par le Président de la République dans le délai de 3 mois après la promulgation de la présente loi".

La loi d'amnistie partielle du 3 mars 1879.

Le gouvernement est donc invité, dans les 3 mois, à gracier ceux qu'ils croit devoir gracier. Quant à ceux qui ont été graciés auparavant (et il y en a eu des quantités), ils sont amnistiés, c'est-à-dire qu'il ne reste aucune trace de leur participation à l'insurrection de la Commune.

Ne sont exceptés que ceux qui ont été condamnés par un jugement contradictoire à la peine de mort ou aux travaux forcés à perpétuité pour crime d'incendie ou d'assassinat. On précise que les frais de justice restent dûs.

Par conséquent, cette loi dite sur l'amnistie partielle est obtenue. Naturellement on continue à réclamer. On aboutit ainsi à la loi du 11 juillet 1880 sur l'amnistie totale, relative à l'amnistie des individus condamnés pour avoir pris part aux évènements insurrectionnels de 1870-1871 et aux évènements postérieurs:

L'amnistie totale, loi du 11 juillet 1880.

"Tous les individus condamnés pour avoir pris part aux évènements insurrectionnels de 1870 et aux évènements postérieurs, qui ont été ou qui seront, avant le 14 juillet 1880, l'objet d'un décret de grâce, seront considérés comme amnistiés; à l'exception des individus condamnés par jugement contradictoire à la peine de mort ou aux travaux forcés pour crime d'incendie ou d'assassinat".

Il est assez difficile, à la lecture de ce texte, de

Source : BIU Cujas

se rendre compte de la différence qu'il y a entre amnistie "partielle" et amnistie "totale". La seule différence c'est que la loi de 1879 refusait l'amnistie aux condamnés à mort par jugement contradictoire, et la loi de 1880 ajoute "ou par contumace", c'est-à-dire qu'elle accorde l'amnistie à ceux qui ont été jugés par défaut.

En même temps la Ville de Paris a été amnistiée, par la révision constitutionnelle du 21 juin 1879.

L'amnistie de la Ville de Paris. Loi constitutionnelle du 21 juillet 1879.

La Constitution de 1875, par une disposition non pas organique, mais par une disposition constitutionnelle avait décidé que le siège des pouvoirs publics serait à Versailles. L'Assemblée Nationale s'était transportée à Versailles parce qu'elle avait eu peur de Paris et naturellement les évènements de la Commune n'avaient pas été pour l'encourager à se réconcilier avec Paris. Mais, en 1879, les évènements sont tombés dans le passé. D'autre part, on a amnistié les insurgés de la Commune. Il faut aussi se réconcilier avec Paris.

Le symbole de la réconciliation avec le peuple de Paris sera de rendre à Paris le titre de capitale politique. Le siège des pouvoirs publics est rendu à Paris et chaque Chambre choisira, dans Paris, le palais où elle entend s'installer.

Telle est la loi de 1879. C'est le symbole de la réconciliation, comme l'indique M. Jules Simon dans son rapport généreux. En réalité, la capitale à Versailles créait une sorte de difficulté décrite de façon très pittoresque dans le roman d'Alphonse Daudet "Le Nabab". Il décrit les trains parlementaires: car les députés n'habitaient pas Versailles. Quand un député arrive du fond de sa province, ce n'est pas pour aller s'installer dans une ville morte. Il veut au moins avoir quelque compensation et habiter la capitale Par conséquent, l'immense majorité des députés habitait Paris. Ils devaient donc prendre les trains à la Gare Saint-Lazare pour se rendre à Versailles. Il y avait ainsi des trains spéciaux "les trains parlementaires", dans lesquels on discutait ou bien on jouait aux cartes, au whist. Mais les ministres, qui devaient assister aux séances, avaient naturellement à Paris leur hôtel personnel et surtout tous leurs bureaux. Donc, il fallait que tout le monde se transporte à Versailles pour les séances et puis revienne à toute vitesse à Paris.

M. Thiers, lorsqu'il était Chef du pouvoir exécutif s'était installé à la Préfecture de Versailles. Mais il trouvait cet éloignement fort incommode. Il disait : "L'Assemblée m'a donné la permission de la nuit ", lorsqu'il venait à

Source : BIU Cujas

l'Assemblée. Evidemment, il fallait revenir à Paris ou bien rester à Versailles; il fallait choisir.

Une fois l'amnistie votée sont rentrés à Paris les flots d'insurgés qui se trouvaient à l'étranger - qui se trouvaient encore à la Guyane, par exemple -, ou bien tous les exilés à Londres, à Bruxelles, etc... Il y a eu des retours qui ont été triomphaux, notamment celui de Louise Michel, "la vierge rouge" comme on l'appelait (on l'appelait ainsi parce qu'elle était, parait-il, fort laide). C'était une ancienne institutrice que l'on appelait "la grande soeur des pauvres". C'était une âme très généreuse.

Un retour triomphal aussi a été celui de Rochefort, du marquis de Rochefort qui avait fondé la Lanterne sous Napoléon III - ce qui a fait dire que Napoléon III était mort de la vessie et de la lanterne. ("La France disait-il compte 34 millions de sujets, sans compter les sujets de mécontentements ". Ou bien : "J'ai pris du papier ministre et j'ai écrit à celui de l'Intérieur"). Rochefort est rentré. C'était une espèce d'aristocrate qui n'aimait pas beaucoup le contact du peuple. Il s'est évanoui devant l'aspect de la foule qui l'accueillait. Ce Rochefort a fini dans le parti nationaliste.

Parmi ceux qui sont revenus, il y eut également M. Barrère qui fut membre de l'Académie des Sciences Morales et Politiques, qui fut surtout le grand ambassadeur de France au Quirinal. C'était un très grand bourgeois. Il avait été tout de même Lieutenant d'artillerie dans l'armée de la Commune.

Il y aura aussi : Alphonse Humbert, qui évoluera tout à fait vers le nationalisme où il se retrouvera avec Millevoye et Rochefort. Thomson, qui était Secrétaire de séance de la Commune, qui deviendra parlementaire algérien. Il y a eu aussi parmi les personnages les plus remarquables : Paschal Grousset Délégué aux Affaires Etrangères pour la Commune, qui sera, un politicien radical de la Troisième République et qui sera surtout connu par son pseudonyme "André Laurie" faisant des livres sur "la vie de collège dans les principaux pays" qu'on lisait beaucoup.

Il y a encore des fils de communards qui sont assez remarquables : Gérard Bauer, (qui a signé "Guermantes" du Figaro), esprit très fin, très délicat, aristocratique, est le fils de Bauer revenu au moment de l'amnistie de la Commune, M. Renard, Préfet de la Seine était aussi le fils d'un instituteur qui avait fait partie de la Commune. Jouhaux, Secrétaire Général de la C.G.T., est le fils également d'un très modeste communard.

En 1891, on commence la manifestation au mur des Fédérés, c'est-à-dire au Père-Lachaise, au mur où des commu-

Source : BIU Cujas

nards ont été fusillés par les Versaillais. Pendant de longues années, les gouvernements ont interdit cette manifestation. Puis on interdit les drapeaux rouges. On laissait défiler un par un, etc... jusqu'au jour où, au moment du Front populaire, le gouvernement s'est presque associé à cette manifestation.

Nous allons aborder maintenant ce vaste domaine de "l'Etat devant la religion". C est un sujet qui demanderait de vastes développements, qui exigerait un coup d'oeil sur l'ensemble des pays et sur l'histoire de France. Mais, comme nous vivons dans l'incertitude du temps dont nous pouvons disposer jusqu'à la fin de ce cours, je vais commencer par le dernier chapitre : "L'Eglise et l'Etat en 1944".

Source : BIU Cujas

Chapitre VI

- L'EGLISE ET L'ETAT EN 1944 -

Section 1

L'atmosphère du régime.

Le régime actuel est incontestablement favorable à la religion en général et spécialement à l'Eglise catholique. L'Eglise protestante ne vient qu'au second plan de cette faveur. Cependant, le pasteur Boegner est ou du moins était dans les débuts du nouveau régime accueilli avec considération dans les milieux officiels; il a été Conseiller National. Pour les protestants il y a un culte tous les dimanches à la radio, et la religion protestante profite généralement des dispositions favorables du régime envers la religion. Il y a eu, d'ailleurs, des protestants dans le gouvernement, et notamment un protestant notoire, profondément chrétien : l'Amiral Platon.

Cette atmosphère a été soulignée, à plusieurs reprises, par les journaux anticléricaux. On a pu lire dans certaine presse parisienne que "Vichy a fait peser sur la France une atmosphère de patronage ou de congrégation d'Enfants de Marie". M. Marcel Déat, dans l'Oeuvre du 7 octobre 1942, sous ce titre : "Le modèle portugais", dénonce avec vigueur "l'influence de Salazar sur la perfidie du clan attentiste vichyssois". Or Salazar est un chef d'Etat catholique. M. Marcel Déat signale, dans cette même étude, une circulaire anonyme dont l'auteur crée politiquement le croisement entre un Père jésuite et une douairière cotisante de l'Action Française : "Cet auteur traduirait l'opinion d'un des plus pernicieux pourrissoirs de Vichy. A quand le nettoyage de l'affreuse capitale ? A quand les coups de balai libérateurs ?". Et il conclut : "et il se trouvera un grand nombre de catholiques raisonnables, clercs et laïcs, pour désapprouver une attitude qui, si elle correspondait vraiment au dessein secret du Vatican, préparerait à l'Eglise, dans tout l'occident, les pires lendemains".

L'anticléricalisme gronde, à l'heure actuelle, contre le gouvernement de Vichy. L'anticléricalisme pense à sa revanche, il menace. La menace n'est pas dissimulée dans

Source : BIU Cujas

l'article de M. Marcel Déat, mais elle est plus nette encore dans les conversations, dans la propagande.

Trop souvent, les juristes exposent la législation sans définir l'atmosphère; on ne comprend pas alors la législation - qu'y a-t-il de plus aride que l'étude du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires, si on ne se place pas dans l'atmosphère qui régnait lors de son apparition; c'était un principe de guerre, au moment de la Révolution; la Révolution voulait porter atteinte à la fois à certaines personnes et à certains biens, et elle ne voulait pas être arrêtée dans son oeuvre révolutionnaire par les scrupules des juges. Voilà tout le principe vivant.

Les non juristes, les historiens - eux, ont un autre travers, ils définissent l'atmosphère sans connaître la législation, ce qui n'est pas mieux. Il faut donc essayer tout de même de définir cette atmosphère, et c'est assez délicat.

Définition de l'atmosphère du régime. : Cette atmosphère n'est pas définie dans des déclarations solennelles ou doctrinales. A aucun moment il n'y a eu en France de déclaration dans le genre du préambule de la Constitution corporative chrétienne de Dollfuss que nous avons déjà cité : "Au nom de Dieu tout-puissant, d'où provient tout droit, le peuple autrichien reçoit cette Constitution pour établir son Etat chrétien allemand sur une base corporative". Or dans toute l'éloquence de Vichy - nous ne trouvons aucune déclaration de cette nature. Au contraire, en ce qui concerne les déclarations, c'est ce gouvernement qui a supprimé le mot "Dieu" des programmes de l'enseignement de la morale à l'école, pour le remplacer par les mots "valeur morale et spirituelle".

Essayons donc de définir cette atmosphère. Quels en sont les éléments ? D'abord, voyons quelle est la position personnelle du Chef de l'Etat.

La position personnelle du Chef de l'Etat. : Dans le Concordat de Bonaparte avec le Pape, il est dit que "la religion catholique est la religion de la majorité des Français" et que "les trois Consuls la pratiquent dans leur particulier". Evidemment, c'est peut-être une affirmation un peu superficielle de la part de Bonaparte qui était marié civilement et qui ne pensera à faire intervenir le prêtre qu'à la veille du couronnement

Il serait inexact de présenter le Maréchal comme un catholique à l'image du Caudillo Franco, qui dit-on commence toutes ses journées par une messe très matinale - ou même comme le général Primo de Rivera, qui est venu mourir ici à Paris, en exil, dans un hôtel voisin de la rue du Bac, et

Source : BIU Cujas

qui n'avait pas oublié d'emporter dans sa valise son costume de tertiaire de Saint-François dans lequel il a été enveloppé lorsqu'il a été mort. Le Maréchal n'est pas non plus un catholique comme Salazar, qui est ouvertement, bibliquement, catholique, qui a habité pendant longtemps une cellule dans un couvent. Il n'est pas non plus un catholique à l'image de ces catholiques que nous avons rencontrés à l'Assemblée Nationale, notamment comme mon compatriote, M. de Belcastelqui était un légitimiste d'extrême-droite, qui défendait avec vigueur "le trône et l'autel" et que j'ai vu présider un Congrès eucharistique. Le milieu de Vichy n'est pas un milieu catholique comme l'était celui de l'Assemblée Nationale - les 120 députés s'en allaient en pélerinage pieux à Notre-Dame de Chartres, à Paray le-Monial, et dans bien d'autres endroits et ordonnant au nom du pays la construction de la Basilique du Sacré-Coeur.

Le Maréchal n'est pas non plus un catholique comme le Maréchal de Castelnau, Président de la Ligue catholique. C'est un catholique comme il y en a tant en France, qui n'aime pas manquer la messe le Dimanche, qui, depuis qu'il est Chef de l'Etat, a donné à cette pratique la valeur d'un exemple. Il assiste à une messe tardive à Saint-Louis de Vichy. Il lui arrive également parfois d'aller dans un village des environs de Vichy pour assister à la messe paroissiale, à la grand' messe.

Tout cela, remarquez, est assez important. Le dernier Chef de l'Etat, à ma connaissance, qui ait assisté à la messe, c'était Casimir Périer. Il allait à la messe à Pont-sur-Aube là où était sa propriété familiale. Le Maréchal lui, a assisté me semble-t-il, à des fêtes en l'honneur de Notre-Dame du Puy. Dans ses déplacements il est entré dans les églises, etc... Est-ce que cela va plus loin ? Je n'en sais rien et je ne me suis jamais permis de me le demander.

Voilà donc un élément : le Maréchal a une attitude sympathique à la religion.

Voici encore un fait, un élément : le 25 août 1943, pour la fête de Saint-Louis roi de France, fils de Blanche de Castille, l'Ambassadeur de France à Madrid, M. François Pietri, s'est rendu véritablement en pélerinage à Saint-Jacques de Compostelle pour apporter à ce sanctuaire, déjà bénéficiaire des libéralités de Saint-Louis roi de France, un ciboire précieux envoyé par le Maréchal. L'Ambassadeur de France a assisté à la messe. Puis, conduit processionnellement par le chapitre devant le maître-autel où était exposé le don du Maréchal, il a prononcé l'allocution dont je puis extraire ces passages :

"Au nom et par ordre du Maréchal Pétain, Chef de l'Etat Français, je suis venu à Saint-Jacques de Compostelle à

Source : BIU Cujas

l'occasion du jubilaire pour déposer aux pieds de l'apôtre, avec cette pieuse offrande, l'hommage et l'invocation de mon pays.

"Nous avons élu pour ce pélerinage le jour de la fête de Saint-Louis roi de France afin de marquer avec plus de ferveur et de force tout ce qui, sous le signe éternel de l'Eglise, peut et doit unir deux grandes nations catholiques et les guider sur une route commune. Cette route s'était appelée pendant cinq siècles "le chemin de Saint-Jacques". Elle a vu passer des milliers et des milliers de Français dont les prières sont montées dans le ciel de l'Espagne et ont fait de ce lieu sacré la basilique de la chrétienté occidentale et comme une vigie de Rome sur l'immensité de l'Atlantique.

"Au temps où le saint roi Louis, fils d'une Castillane mourait sur la terre d'Afrique en portant à ses lèvres la croix de son épée, les peuples de la vieille Europe, enflammés par un vieil et sublime idéal et fédérés sous l'enseigne du Christ accouraient déjà de toutes parts sous ce sanctuaire. En apportant aujourd'hui à l'autel de la grande paix chrétienne, le salut douloureux de ma nation, je forme des voeux pour que l'Espagne de Saint-Jacques et la France de Saint-Louis, rapprochées comme jadis par les liens de la vraie foi, sentent à nouveau le bienfait de leur union et placent entre les mains de Dieu leurs destinées fraternelles".

Reculez de quelques dix ans en arrière, et l'Ambassadeur qui aurait prononcé ce discours aurait été révoqué par dépêche. Il n'y a pas de doute. Donc, l'atmosphère est chargée

Le Doyen du chapitre, don Andrés Lago Cizur a répondu par une longue allocution où je relève le passage suivant :

"De même que Compostelle est reconnaissante de la magnificence avec laquelle s'est distingué Saint-Louis, de même l'Espagne, notre patrie bien aimée, a toujours reconnu et reconnaît encore le beau geste de la France chrétienne, aujourd'hui conduite par les chemins de l'infortune et du sacrifice par le soldat aussi valeureux que croyant qu'est votre illustre Maréchal Pétain. Votre Excellence, par une haute inspiration, unissait tout à l'heure dans sa belle invocation l'Espagne de Saint-Jacques et la France de Saint-Louis. Pouvait-on mieux définir la fraternité de ces deux nations ? etc..

Cette cérémonie, qui n'avait été l'objet que d'une mention très rapide dans les journaux de l'époque, a été l'objet d'un longt compte-rendu de l'Action Française du 12 septembre 1943. Rien, à mon sens, ne pouvait donner une idée plus

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

nette de la physionomie officielle de la France depuis l'armistice.

De ce pélerinage de l'Ambassadeur à Saint-Jacques de Compostelle on peut rapprocher les paroles du Préfet du Morbihan, M. Makage, (qui, d'ailleurs, n'est plus Préfet) : "Je suis venu en pélerinage à Sainte Anne d'Auray" et il est photographié en uniforme dans la procession.

Le Préfet du Lot, M. Loïc Petit, ancien officier de marine (également révoqué), tenait l'orgue le dimanche à la grand'messe à la cathédrale de Cahors.

Tous ces fonctionnaires étaient évidemment encouragés dans cette attitude, croyant répondre à l'esprit du Maréchal et à l'esprit du régime.

Voyons maintenant quelle est la position du personnel gouvernemental, autre que le Maréchal.

La position du personnel gouvernemental :

Il ne faut pas croire, encore une fois, que ce sont des gens qui auraient pu siéger à l'extrême droite de l'Assemblée Nationale avec les pélerins de Chartres ou de Paray-le-Monial. Ce ne sont pas, en général, des catholiques faisant une politique confessionnelle conforme à leurs convictions religieuses intimes. Ce sont des gouvernants qui, suivant le modèle de Bonaparte au moment du Concordat, font une politique pragmatique en visant des buts politiques.

Quelle est leur préoccupation ? Elle est double.

Leur préoccupation : 1) trouver dans l'Eglise un foyer de moralité.

1) D'abord, il y a incontestablement un affaiblissement général du sens moral, ce n'est pas douteux. Cela se manifeste non seulement dans l'augmentation de la criminalité qui est portée devant les tribunaux, mais encore dans l'improbité générale dont nous sommes tous les témoins : l'improbité du commerçant, - du laitier, par exemple, qui refuse le lait à l'enfant ou au J3, et qui vend un litre de lait 30 ou 40 francs ; l'improbité d'une quantité de fonctionnaires, etc...

Dans son livre "Mauvaises pensées et autres". Paul Valéry a écrit (paraphrasant la parole de M. Thiers au sujet du roi Louis-Philippe) : "La conscience règne et ne gouverne pas". Croyez-vous vraiment que la conscience règne ? Cette pensée est dépassée.

Revient alors à la mémoire un discours d'Emile Combes à la Chambre en 1903. Emile Combes était l'anticléricalisme incarné. C'était d'ailleurs un homme probe et propre, et il avait la simplicité qu'on savait encore avoir à cette époque. Il disait que la morale qu'on enseigne dant les église, la morale du catéchisme est la même que celle qu'on

Source : BIU Cujas

enseigne dans les écoles laïques et que, par conséquent, il ne faut pas décourager les églises.

En réalité, Combes, qui était un ancien diacre ou sous-diacre, qui avait fait sa thèse de théologie, aurait accepté très volontiers d'être le maître des évêques. Il a été entraîné au-delà de ce à quoi il pensait. A l'origine, il n'était pas tellement décidé pour la séparation. Il aurait voulu avoir les évêques en main et les brider.

C'est à la même pensée qu'a répondu le gouvernement en protégeant l'Eglise comme un foyer de moralité (pas comme "l'unique" foyer de moralité, mais comme "un" foyer de moralité).

2) L'espoir de s'attacher les masses catholiques.

2) Il serait puéril de vouloir méconnaître ou nier, par ailleurs, l'espoir pour le gouvernement de s'attacher les masses catholiques par l'intermédiaire du clergé, en favorisant le clergé et en montrant de la sympathie au catholicisme. Ce n'est pas douteux.

Dans les divers ministères qui se sont succédé depuis l'armistice, nombreux sont les hommes qui font profession d'indifférence en matière religieuse : M. Marquet, député socialiste de Bordeaux, a été Ministre de l'Intérieur. Il a eu pour successeur M. Peyrouton, gendre de M. Malvy, député radical socialiste du Lot, qui s'est lancé dans les milieux gouvernementaux par une interpellation sur la faiblesse de l'application de la loi contre les congrégations. M. Belin, Ministre du Travail, ancien syndicaliste connu. M. Lagardelle, ancien Ministre du Travail, devenu - je crois - Directeur de la France Socialiste. M. Darlan, qui déclarait qu'il n'était pas franc-maçon mais que son père l'avait bien été pour deux; il s'affirmait homme de gauche. (Il s'est plaint très souvent qu'il était exaspéré de toutes les messes expiatoires auxquelles le faisait assister le Maréchal. Il se vantait de s'y tenir mal ....). Pierre Etienne Flandin n'a jamais pris position comme catholique. Moysset, Ministre d'Etat, qui a tenu une grande place dans les coulisses de la Troisième République, est connu comme proudhonien. On ignore son attitude à l'égard de la question. Marion, qui a été Secrétaire d'Etat à l'information et qui est encore Secrétaire d'Etat auprès du Chef du Gouvernement, a été autrefois Secrétaire Général du journal "L'Humanité" sous la direction de Marcel Cachin.

Lorsque le Chancelier Schusschnigg était venu à Paris en déplacement officiel et que le gouvernement l'a fait recevoir dans une gare de banlieue pour éviter des manifestations, le gouvernement fut heureux de trouver un de ses membres, M. Champetier de Ribbes, démocrate chrétien, pour accompagner à la messe (orné d'un chapeau de soie) à Notre-Dame-des-Victoires, le successeur de Dollfuss au gouvernement d'Autriche. Il est

Source : BIU Cujas

certain que le Maréchal l'aurait accompagné plutôt lui-même en personne.

Quant au Chef du Gouvernement, lui, c'est un terrien. C'est un terrien qui n'est pas un pieux catholique, mais enfin qui ne veut tout de même pas rompre avec les curés. Il est le seul président du Conseil qui, en exercice, ait fait une visite au St. Père (1934).

Voilà donc quelle est l'attitude du personnel. Cette attitude se caractérise d'abord par des égards pour la hiérarchie catholique. Dans tous les déplacements du Maréchal, les évêques étaient invités à sa table dressée à la Préfecture. Le Maréchal a reçu à sa table : le cardinal Liénard, le cardinal Suhard, le cardinal Gerlier, le Nonce apostolique, l'Ambassadeur au Vatican, etc... Bien plus, il y a, à Vichy, un représentant officiel de l'épiscopat auprès du gouvernement : c'est Mgr. Chapelier.

Comment cette attitude du personnel se caractérise :

1) égard pour la hiérarchie catholique :

Les diverses lois, les divers textes dont je vais vous parler dans la suite ont été promulgués après consultation (officieuse évidemment) du clergé. C'est Mgr. Chapelier, qui a l'air d'un homme extrêmement distingué, qui a porté les voeux du clergé auprès du gouvernement. Le cardinal Suhard avait été nommé membre du Conseil National. Il n'a pas accepté et il a désigné des gens qu'on aurait pu nommer à sa place, notamment Mgr. Chapelier ou le vicaire général d'Arras.

2) Des égards pour la presse catholique :

La presse catholique n'a pas été l'objet d'égards spéciaux, mais elle n'a pas été non plus l'objet d'une défaveur particulière. Il faut se rendre compte qu'à l'heure actuelle, un journal, quel qu'il soit, ne peut pas vivre sans le gouvernement. D'abord, il est soumis à la censure quotidienne armée de pouvoirs illimités (notamment celui de suspendre, de supprimer le journal ou même d'interner administrativement l'auteur d'un article qui aurait déplu). Mais c'est surtout au point de vue matériel qu'un journal ne peut pas vivre sans le contrôle public. A-t-il besoin de papier ? C'est l'administration qui lui octroie une attribution de papier, et le gouvernement attribue le papier qu'il veut attribuer. Enfin, la plupart des journaux ne peuvent vivre sans subvention. Evidemment les journaux sont chers. Mais les frais sont tellement considérables. Ces subventions aux journaux sont importantes, les subventions reconnues bien entendu. Il y a même des journaux qui sont invités par le gouvernement à solliciter des subventions. J'ignore absolu-

2) pour la presse catholique :

Source : BIU Cujas

ment si "La Croix", qui est un journal de pensée très bien fait, reçoit une subvention, mais je constate que "La Croix" vit.

Il est d'ailleurs exagéré de dire qu'il n'y a pas d'égards spéciaux pour la presse religieuse. Le Ministère de l'Information publie un bulletin périodique ainsi rédigé : il est inscrit en haut "Propager c'est lutter"; puis en titre : "Articles et documents réservés à la presse catholique", avec autorisation reproduction gratuite de tous les articles et approbation préalable de la censure. C'est une sorte de semaine catholique, de bulletin paroissial. Pendant un certain temps, c'est M. Marion qui a veillé à la publication de cette feuille. Il y a d'ailleurs, paraissant moins fréquemment une publication analogue destinée à la presse protestante. Dans le premier bulletin on parle seulement des églises; dans le second on parle des "temples et des Eglises".

En outre, une place plus large est faite à la matière religieuse dans la radiodiffusion. Mon ami, M. Mallarmé, lorsqu'il était Ministre de l'Instruction Publique, avait interdit la radiodiffusion des cérémonies du culte comme contraire à la neutralité de l'Etat. Cette mesure fit l'objet d'une critique véhémente du Professeur Achille Mestre, et, dans la suite, on a continué à radiodiffuser les cérémonies aussi bien du culte catholique que protestant ou juif. Maintenant, tous les Dimanches, la radiodiffusion commence par le culte protestant; suit une messe chantée, qui est radiodiffusée des endroits les plus variés du monde, avec commentaire du R.P.Roguet qui explique la solennité. D'ailleurs, Radio-Toulouse radiodiffuse régionalement les cérémonies du culte : la messe chantée dans la chapelle du Caousdi ou à Sainte-Germaine de Pibrac, etc... A la radio nationale, il y a un speaker catholique qui tient une grande place; le R.P. Roguet, il commente des cérémonies religieuses, il présente une chronique d'enseignement religieux, de catéchisme, où il expose des questions de théologie, un peu superficielles d'ailleurs. Dans ce carême de 1944, il fait, tous les Dimanches soirs - en outre, bien entendu, de la radiodiffusion de la conférence de Notre-Dame de Paris qui, je crois, n'a jamais été arrêtée même par M. Mallarmé -, une communication sur un prédicateur ancien : l'Abbé Bridaine, Bourdaloue, Massillon. Ce sont des lectures commentées. En cette année de 1944, il y a en outre une prédication spéciale de carême par le Chanoine Polimann.

Place plus large faite à la radiodiffusion aux cérémonies du culte.

D'autre part, la radio donne, très souvent, des nouvelles religieuses. Bref, l'atmosphère est changée.

Source : BIU Cujas

En ce qui concerne la laïcité de la justice, aucune modification n'a été apportée. Les crucifix n'ont pas été rétablis dans les prétoires, pas plus que dans les écoles. Mais la disposition qui les en bannissait a été appliquée avec moins de rigueur.

Pour ma part, j'aurais bien fait rétablir, à la première Chambre de la Cour d'Appel, le magnifique triptyque du Moyen-Age qui était un ornement splendide de cette salle un peu froide. D'une façon générale, on a été disposé à rétablir ce qui était l'objet d'art, ce qui s'harmonisait avec l'ensemble de l'édifice et contribuait à sa grandeur. Mais je n'ai pas pu faire rétablir ce triptyque qui fait partie maintenant du Musée du Louvre. Mais, sur la demande de M. Léon Bérard, par exemple, j'ai fait rétablir à la première Chambre de la Cour d'Appel de Pau un vitrail qui, évidemment, tamisait agréablement l'atmosphère de cette Chambre et qu'on avait enlevé parce que le sujet en était religieux.

La loi de 1941 sur le divorce et l'opinion catholique.

La presse catholique et l'épiscopat ont marqué leur gratitude au gouvernement du Maréchal au sujet de la loi du 2 avril 1941, qui a entendu freiner la destruction de la famille par la multiplication des divorces, en rendant plus difficile la procédure de rupture du lieu conjugal.

La matière du divorce est une des matières de législation civile qui touche du plus près aux questions religieuses. Sous l'Ancien Régime, le mariage était surtout un sacrement. Il était indissoluble. La proclamation du divorce par la Législative est une conséquence de la laïcisation de l'état-civil. Le pullulement de divorces qui est un des grands scandales de la Convention, est allé de pair avec les luttes contre les idées religieuses. On pouvait divorcer lorsqu'on n'avait pas vu sa femme (ou son mari) depuis six mois. Alors, les soldats qui étaient à la guerre se remariaient en disant qu'ils n'avaient pas vu leur femme depuis six mois, et les femmes faisaient de même. C'est un fait : à mesure que la Convention se sépare des idées religieuses, les divorces ont augmenté. La dissolution de la famille, la multiplication des divorces est allée de pair avec la lutte contre les idées religieuses.

Mais, en 1816, le divorce a été supprimé. M. de Bonald, auteur de la proposition, et M. Trinquelague, rapporteur de la loi à la Chambre des Députés, ont dit la raison sans dissimuler : "La religion catholique est déclarée par la Charte "religion de l'Etat". Or la religion catholique déclare le mariage indissoluble. Donc, la loi doit déclarer le mariage

Source : BIU Cujas

indissoluble.

Evidemment, il y a bien autre chose dans le rapport de M. de Trinquelague, qui est rédigé dans ce style un peu pompeux et romantique qui était alors de mode, - notamment il y a tout ce qu'on pourrait dire aujourd'hui dans l'intérêt de la conservation de la famille. Tout ceci est admirablement décrit dans son rapport. Mais il dit en premier lieu : "La religion catholique est la religion de l'Etat . Or, la religion proscrit le divorce; donc nous devons proscrire le divorce".

Lorsque, aux environs de 1880, M. Naquet commença sa campagne en faveur du divorce, il n'a jamais dissimulé non plus qu'il entendait prendre sa revanche sur la réforme catholique de 1816. Car la réforme de 1816 était une réforme religieuse. Le divorce, avec Naquet, était une réforme antireligieuse.

En tout cas, si les évêques ont été satisfaits, la loi du 2 avril 1941 n'a eu à sa base que la préoccupation des intérêts de l'Etat.

- Pluralité des formations de jeunesse :

Admission du principe de la pluralité des formations de jeunesse.

C'est un point que nous avons déjà rencontré. La tendance autoritaire du régime devait nous conduire à l'unicité : parti unique, syndicat unique, école unique, formation de jeunesse unique. La Charte du Travail a établi l'unicité du syndicat, ce qui n'est pas, d'ailleurs, une mesure très heureuse. Il faudra apprécier l'unicité de syndicat le jour où, dans chaque syndicat, la majorité sera acquise au parti révolutionnaire.

M. Lamirand, premier Commissaire Général à la Jeunesse voulait aussi l'unicité des formations de jeunesse pensant que, puisqu'il serait à la tête, il n'y aurait rien à retoucher.

Mais l'épiscopat, notamment par l'organe du cardinal Gerlier, archevêque de Lyon, a réclamé le respect de l'autonomie des organisations catholiques : Jeunesses ouvrières catholiques, Jeunesses agricoles catholiques, Jeunesses étudiantes catholiques, et autres.

De plus, le Maréchal a déclaré dans un de ses discours qu'il existait des formations de jeunesse qui avaient fait leurs preuves, qui avaient rendu des services, et qu'il importait de respecter. Par conséquent, c'est encore là un témoignage de la sollicitude du gouvernement à l'égard de l'Eglise.

D'autre part, l'école unique a été rejetée. Non seu-

Source : BIU Cujas

lement le principe de l'école unique a été rejeté (il reste des écoles libres), mais encore la liberté de l'enseignement a été encouragée, et même - ce qui n'avait jamais existé en France jusqu'ici - l'enseignement libre a été subventionné.

Rejet de l'école unique - Subventions à l'enseignement libre.

Il n'y a pas eu, évidemment, entre le gouvernement et le clergé un contrat exprès ou tacite "facio ut facias". L'attitude du clergé n'a pas été dictée par une libéralité du gouvernement, et le gouvernement n'a pas fait ces libéralités en vue d'obtenir une certaine attitude de la part du clergé. Ce qui est certain, c'est que, dans son ensemble, le clergé a soutenu le Maréchal; il a poussé publiquement, dans la chaire ou dans les mandements, les catholiques à la loyauté et à l'obéissance. C'est un fait. Le Maréchal a apprécié hautement le concours que le clergé lui a apporté.

Reconnaissance par le clergé de l'autorité légitime.

Cette collaboration catholique a été portée surtout sur le terrain de l'obéissance due au pouvoir légitime. La doctrine de l'Eglise est qu'elle ne s'inféode à aucun régime. Elle conserve son indépendance, mais elle ne combat pas l'autorité légitime établie.

Dans un article remarqué et remarquable, le pasteur Boegner, exposant au nom des protestants la même doctrine, soulignait combien Eglise et Etat avaient intérêt - et intérêt majeur -, tous deux, à cette séparation de responsabilité et d'influence. Il n'est pas douteux que le clergé catholique a mis, dans l'affirmation de cette thèse, une ferveur particulière. Mgr. Piguet, évêque de Clermont, recommandait "la fidélité au seul chef sans lequel le malheur si grand pourtant eut été pire, chef en dehors duquel il est bien malaisé de donner sa confiance et de placer son espoir".

Depuis octobre 1940, les cardinaux et les évêques ont toujours parlé dans le même sens. Mgr. Valerio Valeri, le très distingué Nonce apostolique, a saisi toute occasion pour dire son admiration et son dévouement pour le Maréchal dans des termes qui dépassent de très loin les simples politesses protocolaires. D'ailleurs le Saint-Siège, par le seul fait qu'il conserve un représentant diplomatique auprès du Maréchal, et auprès du Maréchal seul, affirme solennellement par là même qu'il le considère comme le seul gouvernement légitime de la France. Il indique par là aux catholiques quel doit être leur devoir.

Dans le bulletin "Articles et documents réservés à la presse catholique", a paru une note reproduisant un article du Bulletin paroissial de l'Eglise St. Joseph à Pau et un

Source : BIU Cujas

un autre de la Semaine Religieuse de Rabat :

Après avoir énuméré les principaux titres du Maréchal à la reconnaissance des catholiques, le bulletin de Saint-Joseph continuait : "Pour nous, catholiques, il y a déjà plus qu'il n'en faut pour que, debout et à pleins poumons, nous clamions : Vive le Maréchal ".

Et dans la Semaine Religieuse de Rabat, le Vicaire apostolique, chef du diocèse, Mgr. Vielle écrivait sous le titre "Désobéir c'est trahir" : "Ce serait coopérer au crime et trahir la patrie que de se ranger, de quelque manière que ce soit, autour du fanion de ceux qui sont ouvertement rebelles à la voix du Chef de l'Etat. Les catholiques français doivent être unanimes derrière le Maréchal".

La propagande anticléricale dont je vous parlais et dont j'ai eu de nombreux échos, ne manque pas d'affirmer que l'Eglise est liée au gouvernement par "les chaînes d'or" dont parlait Lacordaire à propos du Concordat. Les évêques sont vendus, etc... On le redira, bien entendu Mais enfin, il y a eu un lien de services réciproques entre le Maréchal et le clergé.

Section II

Le droit positif depuis le 10 juillet 1940.

L'atmosphère du régime étant ainsi défini et nous apparaissant favorable à la religion chrétienne, catholique ou protestante, nous allons maintenant entrer dans les détails de la législation positive du régime depuis le 10 juillet 1940, mais il faut d'abord donner quelques précisions rapides sur l'état de la législation antérieure au 10 juillet.

La législation antérieure à 1940. : Sur la législation antérieure au nouveau régime il y a beaucoup de confusion dans les esprits, du moins d'une façon générale dans le public, car parmi les juristes il ne doit pas y en avoir. Précisons brièvement quel était l'état de la législation au moment du 10 juillet 1940 en suivant l'ordre chronologique.

1°) **La loi du 1er juillet 1901** : C'est la loi Waldeck-Rousseau, intitulée "loi sur le contrat d'association". Ce titre est d'ailleurs mauvais puisque d'abord l'association n'est pas seulement un contrat; mais surtout un état de

Source : BIU Cujas

choses permanent créé par le contrat; les membres d'une association sont liés par le lien de l'association. Ce titre est en outre systématiquement trompeur, car il ne s'agit pas d'une loi tendant à accorder la liberté d'association, attendu que, en fait, les associations se formaient librement, il s'agit d'une loi contre les congrégations religieuses.

Nous sommes au lendemain de l'affaire Dreyfus. Les passions sont surexitées. Le gouvernement veut faire quelque chose. Waldeck-Rousseau, qui, par la suite, s'est repenti avant de mourir - enflamme l'opinion. Dans un discours prononcé à Toulouse, il aiguise les appétits sur "le milliard des congrégations" (c'est le mot qu'il a employé) qui devait servir de premier fonds pour les retraites ouvrières. L'appréciation à un milliard du patrimoine des congrégations ne correspondait pas à la réalité, attendu que, lorsqu'une congrégation a une chapelle et que cette chapelle vaut 10 millions, on ne trouvera personne pour l'acheter - De même, il y a quelques années, des théoriciens, pour montrer que la France est riche, ont estimé Notre-Dame à 400 ou 500 millions, un milliard même, etc... Mais qui voudra acheter Notre-Dame ?.. Ce sont là des richesses négatives. Dans ces conditions, les routes, les chemins de fer, les ponts, eux aussi valent de l'argent.

Bref, Waldeck-Rousseau commence à exciter l'opinion avec ce mot : le milliard des congrégations. Au cours de la discussion devant le Parlement il prétend distinguer entre les congrégations (et ce sont encore ses propres expressions), les "moines ligueurs", c'est-à-dire politiciens, et les "moines d'affaires" - parmi les moines d'affaires, il rangeait les Chartreux; or les Chartreux n'ont jamais été des moines d'affaires.

Waldeck Rousseau fit donc voter cette loi dont l'essentiel est que les congrégations sont illicites et punissables quand elles ne sont pas autorisées par une loi. Aussitôt après Waldeck-Rousseau tombe malade (on a dit : d'une maladie diplomatique), il se retire parce qu'il ne veut pas présider à l'application de sa loi; en apportant sa démission au Président Loubet, il désigne comme son successeur Combes. J'ai, dit-il, laissé tomber devant le Président le nom de Combes. Le Président Loubet ramassa le nom et c'est un ministère Emile Combes qui présida à l'application de la loi Waldeck Rousseau.

2°) Loi du 7 juillet 1904 : Loi interdisant l'enseignement à tous les membres des congrégations autorisées ou non autorisées.

Il y avait, dans la loi de 1901 une disposition inter-

Source : BIU Cujas

disant la direction des établissements d'instruction et tout enseignement dans ces établissements aux membres des congrégations non autorisées. La loi du 7 juillet 1904 va plus loin : elle interdit direction et enseignement, même dans l'enseignement privé à tout congréganiste, qu'il appartienne à une congrégation autorisée ou non autorisée. Par conséquent, pratiquement les Soeurs enseignantes mêmes "sécularisées" ne peuvent plus apprendre l'alphabet aux enfants, même dans des écoles privées, etc...

Combes, cependant, finit par être renversé - notamment sur l'agression d'Alexandre Millerand contre le "régime abject" (système de délations, de délégués administratifs, d'espionnage, etc..). Donc, Emile Combes se retire et, comme il arrive bien souvent, tout le monde se détourne de lui : Combes, n'est même pas nommé membre de la Commission du Sénat chargée de préparer la séparation des Eglises et de l'Etat. Il est remplacé par Rouvier, figure extrêmement curieuse, intéressante et vivante de la Troisième République. Rouvier était un banquier de Marseille, au tempérament très ardent, très combattif.

Lorsqu'il était ministre, il avait touché des subventions de la Cie universelle du Canal de Panama. Quand, au lendemain des élections générales, on lui a reproché d'avoir touché ces subventions, il ne s'est pas excusé, il ne s'est pas expliqué. Il a dit simplement à la Chambre hurlante : "Si je n'avais pas disposé de cet argent, il y a beaucoup d'entre vous qui ne seraient pas sur ces bancs et qui auraient été battus aux élections ". Alors personne ne réplique Chacun comprend ce que cela veut dire ...

C'est sous un ministère Rouvier qu'est votée la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Eglises et de l'Etat. On entend souvent dire dans le public que les congrégations ont été supprimées par la loi de séparation des Eglises et de l'Etat. C'est inexact. La loi de 1901 est la loi sur les congrégations, et la loi de 1905 : sur la séparation des Eglises et de l'Etat.

Il y a ensuite des lois sur l'application de la loi du 9 décembre 1905 :

- La loi du 2 janvier 1907 : confirme la séparation et l'attribution des églises aux communes.

- La loi du 13 avril 1908 : a favorisé ou a permis l'exercice du culte, malgré que le Pape ait interdit de reconnaître la loi de séparation et la formation des cultuelles.

Source : BIU Cujas

Cette loi du 13 avril 1908 se place sous un cabinet Clémenceau, qui a duré du 25 octobre 1906 au 24 juillet 1909, mais ce n'est pas une loi Clémenceau parce que c'est une loi de conciliation; elle fut faite sous l'influence d'Aristide Briand, ministre des cultes. Briand était le négociateur; il ne voulait rien brutaliser.

A ce moment, toutes sortes de difficultés surgissent : La loi de 1905 avait décidé que les églises seraient remises aux associations cultuelles mais le Pape ayant interdit aux catholiques de constituer des associations cultuelles et celles-ci n'ayant pas été constituées, la loi de 1908 décide de donner les églises aux communes. Mais alors, qui va aller célébrer les offices ? qui va aller dire la messe ? qui sera le curé ? qui montera en chaire ?

Le gouvernement est fort embarrassé. - Est curé celui qui est reconnu curé par l'évêque. - Mais qui est l'évêque, puisque nous ne le reconnaissons pas ? - L'évêque est celui qui est reconnu comme tel par le Saint-Siège. - Mais qu'est-ce que le Saint-Siège ? puisque nous n'avons plus de rapports avec lui, puisque nous n'avons plus de relations diplomatiques. - Peu importe ..... Comme disait Clémenceau : "Je suis dans l'incohérence, j'y reste ". On était donc dans l'incohérence.

Mais alors que va-t-il se passer pour les cérémonies du culte ? Aristide Briand essaie de dire "Ce sont des réunions publiques". Cependant, comme cela soulève des difficultés, le gouvernement dit qu'il suffira d'une déclaration une fois par an faite par le curé. Mais les curés, alors, refusent de faire cette déclaration parce que, disent-ils, une cérémonie du culte n'est pas une réunion. (En effet, une réunion est un endroit où l'on échange des idées; or le culte tel qu'il est organisé n'est pas un échange d'idées. La messe n'est pas une réunion).

C'est alors qu'intervient la loi du 13 avril 1908 imposant, puisque les curés refusent de faire cette déclaration, la constitution de cultuelles. Sur le nouveau refus du clergé de constituer des cultuelles, on déclare alors les Eglises ouvertes; on dit : "Vous pouvez y aller à condition de vous conformer à la loi sur les réunions et notamment de faire des déclarations. - Mais, nouvelle réponse négative du clergé : "Nous ne voulons pas faire de déclarations. - "Alors, la loi supprime l'obligation de déclaration pour toutes les réunions qui sont libres. Telle est la politique d'Aristide Briand.

Briand prononça, à cette occasion, une parole qui est toujours d'actualité : "Il y a certaines victoires qu'il ne faut pas désirer si entières qu'elles laissent après elles

Source : BIU Cujas

des rancoeurs, des tristesses qui peuvent se transformer en haines".

Voilà donc toute la politique de Briand à ce moment-là. C'est évidemment une époque extrêmement curieuse. - Clémenceau expulse Mgr. Montagnini, un Secrétaire de la Nonciature. Il le fait accompagner à la frontière. Puis il fait faire des perquisitions à la Nonciature, sous prétexte que la Nonciature complotait contre la République. L'accusation était ridicule. On a découvert qu'en réalité, même après la séparation, il y avait des correspondances entre l'administration des cultes et le Nonce apostolique. Il était fâcheux de perquisitionner dans une Ambassade, surtout lorsqu'il s'agit d'une puissance matériellement faible qui ne peut pas riposter à coups de canon. Le geste était pour le moins inélégant.... Mais Clémenceau était passionné. D'ailleurs, s'il était mort à 70 ans, il aurait laissé le souvenir d'un sectaire assez étroit. Mais heureusement pour lui, il a continué à vivre et il y a eu la guerre.

Il y a eu également l'affaire assez curieuse de la procession de Jeanne d'Arc à Orléans. D'abord, les fonctionnaires, pour plaire au régime, refusent d'assister à la procession sous prétexte qu'il y aura des ecclésiastiques. Mais les ecclésiastiques, à leur tour, refusent d'assister à la procession parce que les francs-maçons prétendent défiler avec leurs insignes.... Alors l'évêque dit : "Lorsque Jeanne d'Arc existait, les francs-maçons n'assistaient pas aux processions". Les députés d'Orléans et une délégation de commerçants de cette ville se rendent auprès de Clémenceau pour réclamer leur procession, et Clémenceau leur répond : "Puisque les gens d'Orléans veulent des processions pour faire marcher le commerce, pourquoi élisent-ils des députés qui ont voté la séparation des Eglises et de l'Etat ?". C'était une boutade avec un grand fond de vérité.

Tel est le tableau rapide de la législation en Juillet 1940. Voyons maintenant les modifications qui y ont été apportées depuis le régime du 10 juillet 1940 : 1) en ce qui concerne le personnel et les biens du cultes; 2) en ce qui concerne les congrégations; 3) en ce qui concerne l'enseignement religieux.

§ 1 - Personnel et biens du culte -

Voici les traits dominants du régime de 1944 :

- 1) La séparation subsiste. La loi de 1905 n'est pas touchée.

Source : BIU Cujas

Résumé de la situation quant au personnel et aux biens du culte. : - 2) Il n'y a pas de concordat. Le régime Pétain n'a pas fait de concordat. Cependant l'exposé des motifs de la loi de 1942 sur les congrégations annonce une entente avec l'Eglise, mais cette entente officielle n'est pas intervenue.

- 3) Les prêtres et évêques ne sont pas des fonctionnaires.

- 4) Ils ne sont pas rémunérés par l'Etat; ils ne peuvent pas l'être. On n'a pas le droit de leur donner un traitement.

- 5) Les évêques sont nommés directement par le Pape, sans intervention officielle du gouvernement.

C'est là d'ailleurs une des contradictions de la loi de 1905. Avant 1905, c'était le gouvernement qui nommait les évêques et c'était le Pape qui donnait l'investiture canonique. Par conséquent, en 1905, le gouvernement français s'est privé gratuitement d'un moyen important d'influence.

(Il y avait un célèbre directeur du culte, Dumay qui disait en parlant des évêques : "Ils sont terribles Dès qu'ils ont reçu le Saint-Esprit, ils ont le diable au corps " c'est-à-dire : ils étaient très gentils avec lui lorsqu'il s'agissait de se faire nommer évêque; puis quand ils étaient nommés, ils étaient asseiffés d'indépendance.

- 6) Les organismes destinés à assurer le culte, c'est-à-dire actuellement les diocésaines, ne sont pas des établissements publics, mais des établissements "d'utilité publique".

- 7) Les églises sont la propriété des communes, qui peuvent les entretenir, mais qui n'y sont pas obligées. Les églises font partie du domaine public des communes comme étant affectées directement à l'usage du public. (C'est ce qu'a décidé le Conseil d'Etat dans l'arrêt commune de Monségur.

- 8) Les presbytères sont la propriété des communes. Les communes peuvent les louer aux curés, mais elles n'y sont pas obligées. En tout cas, elles n'ont pas le droit de les donner gratuitement ou quasi gratuitement aux curés. La loi de 1908 porte que les baux des presbytères doivent être approuvés par le Préfet. Par conséquent, le Préfet peut refuser d'approuver la délibération d'un conseil municipal décidant de la location du presbytère en prétextant que le loyer demandé est insuffisant. En général, d'ailleurs, c'est aux Maires - qui ne sont pas en très bons termes avec le gouvernement - qu'on fait cela. Car les municipalités favorables au gouvernement pouvaient faire ce qu'elles voulaient avec le curé. Il y avait ainsi des curés qui étaient mieux dans une commune Front populaire que dans une commune aux mains des modérés.

Source : BIU Cujas

Toutefois, si un conseil municipal veut louer le presbytère à un particulier pour faire un café, une auberge, etc.. il en est entièrement libre, l'approbation du préfet n'est nécessaire que s'il s'agit de louer au curé (ou si le bail est pour plus de 18 ans).

- Le régime des cultuelles - Qu'y a-t-il de nouveau à cet égard depuis 1940 ?

- 1) Attribution aux associations diocésaines des anciens biens de l'Eglise qui n'ont pas été attribués depuis 1905 (loi du 15 février 1941 - J.O. du 6 mars).

La loi du 9 décembre 1905 sur la séparation - loi Rouvier - a supprimé les établissements publics du culte, c'est-à-dire les fabriques, établissements publics pour la paroisse, et les menses, qui étaient des établissements publics pour le diocèse.

a loi de 1905 prévoyait la formation de cultuelles".

C'était dans la logique de la séparation. Le culte n'était plus un service public; il n'y avait donc plus d'établissements publics du culte. Les biens de ces établissements devaient aller à des groupements de caractère privé : les cultuelles, sauf certains biens qui étaient repris par l'Etat, les départements ou les communes. Les cultuelles devaient prendre tous les biens des fabriques et des menses. Mais le Pape n'a pas autorisé la formation des cultuelles. Quels sont les motifs de ce refus ?

D'abord, une mauvaise humeur du Saint-Siège contre la manière dont avait été opérée la séparation.

e refus du Saint-ège et ses motifs.

En effet, on n'avait pas consulté le Saint-Siège; aucune négociation n'avait même été amorcée; on avait brutalement dénoncé le Concordat, puis on avait fait la loi de séparation, on avait renvoyé le Nonce et perquisitionné chez Mgr. Montagnini. La mauvaise humeur du Saint-Siège était donc toute naturelle.

Autre motif : Les cultuelles étaient, paraît-il, contraires à la hiérarchie catholique. L'Eglise catholique est une monarchie, avec une hiérarchie; or les cultuelles, composées de fidèles, étaient, dans une certaine mesure, supérieures aux curés, ce que l'Eglise n'admettait pas.

Ce fut l'objet de deux encycliques: l'encyclique "Vehementer nos", et l'encyclique "Gravissimo officii munere". Par son intransigeance, le Saint-Siège a privé l'Eglise de France d'une fortune importante.

Source : BIU Cujas

C'est dans ces conditions que la loi du 13 avril 1908 - loi Aristide Briand - attribue ces biens à l'Etat, aux départements, aux communes ou aux bureaux de bienfaisance. Ainsi, l'Eglise se trouve privée de tous les fonds dont elle disposait, même des fondations pieuses, y compris également les caisses de retraite ecclésiastiques pour les prêtres âgés ou infirmes. Par conséquent, elle perd tout, sauf l'église, le bâtiment du culte lui-même. La loi prévoyait la création de sociétés de secours mutuel, mais le Pape interdit aux prêtres d'en former.

La loi de 1908 attribue tous les biens de l'Eglise à l'Etat, aux départements et aux communes.

Ainsi il y a là, dans une certaine mesure, une des sources de la situation prolétarienne du clergé qui se fait sentir surtout dans les campagnes. C'est Anatole de Monzie qui a parlé du "prolétariat clérical"; il y a en effet un prolétariat clérical. Les prêtres sont souvent très misérables.

Donc, tous les biens de l'Eglise vont à l'Etat, aux départements, aux communes, aux bureaux de bienfaisance.

Eclate alors la guerre de 1914. La conséquence de la guerre à ce moment-là, c'est l'union sacrée. Tous les biens ne sont pas attribués; il en reste pour des dizaines de millions. L'union sacrée arrête alors la dévolution de ces biens.

La guerre.

Après la guerre, en 1921, la Chambre qu'on appelait la Chambre "bleu horizon" - dont j'ai fait partie - rétablit l'Ambassade au Vatican.

Reprise des relations diplomatiques avec le Saint Siège.

Le 18 janvier 1924, une encyclique "Maximam gravissimamque" reconnaît les diocésaines dont le gouvernement, dans un esprit de conciliation, avait imaginé la constitution; il s'agissait en réalité de cultuelles quelque peu améliorées; elles respectaient et c'était la principale différence avec les cultuelles, la hiérarchie catholique, le Chef en était l'évêque.

Les diocésaines.

On crut alors que les diocésaines allaient hériter automatiquement des biens non dévolus et qui étaient encore sous séquestre; ce fut d'ailleurs l'objet d'un article 70 inséré dans le projet de loi de finances de 1928 par un ministère Poincaré. Mais le gouvernement Poincaré fut obligé de disjoindre cet article 70. On mettait dans la loi de finances une quantité de choses qu'on appelle les "cavaliers budgétaires" pour les faire passer avec la loi de finances. En cas

Le projet d'attribution aux diocésaines des biens non dévolus.

Source : BIU Cujas

d'opposition, en "disjoignait" ces dispositions. Elles cessaient de faire partie de la loi de finances et le gouvernement pouvait en faire l'objet de projets de loi, soumis dès lors à la procédure législative ordinaire.

Un projet spécial fut adopté par la Chambre, le 29 mars 1929, et fut déposé le 30 mars au Sénat. Le Sénat a alors adopté une conduite qui lui est familière : le projet n'est jamais venu en discussion. Le Sénat n'a pas voulu se dresser contre la restitution des biens aux diocésaines, car ces diocésaines sont populaires dans les campagnes. Les gens de nos campagnes ne tiennent pas du tout à ce que l'Eglise soit complètement misérable.

Le Sénat, d'ailleurs, a souvent été plus anticlérical que les Chambres, même que les Chambres Front populaire. Le Sénat est l'émanation de chefs-lieux de canton, de bourgs, où le radicalisme franc-maçonnique dominait.

Donc, c'est ce projet qui dormait au Sénat depuis le 15 mars 1929 qui est devenu la loi du 15 février 1941. (J.O. 6 mars, page 1.026).

La loi du 15 février 1941. : L'article 2 de cette loi est assez curieux. On y voit que si, depuis la loi de 1905 et avant cette loi du 15 février 1941, des particuliers, des établissements ou des collectivités ont affecté certains biens à l'exercice du culte par des procédés détournés, ces biens pourront être dévolus aux diocésaines, c'est-à-dire que la situation sera régularisée. Telle est cette loi, qui prouve encore une fois la volonté de faveur et de libéralisme du régime.

- 2) Attribution aux diocésaines de la grande personnalité.

La grande personnalité consiste dans la capacité pour les personnes morales qui en sont attributaires 1°) de recevoir des libéralités entre vifs ou testamentaires. 2°) de posséder des biens autres que ceux qui sont strictement indispensables à l'accomplissement de leur objet.

La loi du 25 décembre 1942 : La loi du 25 décembre 1942 a reconnu aux diocésaines la grande personnalité. Elles ont donc maintenant la capacité de recevoir des dons entre vifs ou mortis causa, et la capacité de posséder des immeubles autres que ceux qui sont strictement indispensables à l'exercice du culte c'est-à-dire, pratiquement, une diocésaine pourra avoir une

Reproduction Interdite

Source : BIU Cujas

maison à loyers dont elle tirera un revenu.

La loi de Waldeck-Rousseau de 1901 prévoyait trois catégories d'associations :

Le régime des associations de la loi de 1901

1) - les associations simplement existantes (des gens se groupent, s'occupent de leur objet, mais ne prétendent pas, en tant que groupement, faire des actes juridiques, hériter, acquérir, posséder). Ces associations, d'après la loi de 1901, peuvent se constituer sans formalités; il n'y a aucune déclaration à faire; ce n'est donc pas un délit de former une association. C'est la grande innovation de la loi de 1901 sur le Code pénal.

Mais ces associations ne peuvent rien posséder en tant qu'associations, en tant que personnes morales; elles n'ont aucune capacité juridique. Cependant, la franc-maçonnerie possédait des biens, au moins des immeubles; et elle possédait également des ressources puisqu'elle avait un personnel rémunéré. Des associations, comme les Croix de Feu, ont disposé de sommes considérables bien qu'elles n'avaient pas la personnalité. Mais c'est un système de propriété indirecte qui est bien loin d'être sûr; il peut arriver en effet qu'une personne interposée s'attribue le bien de l'association.

2) - La petite personnalité : elle est acquise aux associations déclarées. Il suffit, pour l'association qui se forme, de faire une déclaration à la Préfecture quant à son objet. Ainsi, on pouvait voir à l'Officiel des déclarations d'associations : Objet : se distraire le dimanche; ou : pêcher à la ligne; ou encore : réunions amicales, etc...

Les associations déclarées peuvent percevoir les cotisations de leurs membres et posséder les immeubles qui leur sont strictement indispensables.- Par conséquent, une association simplement déclarée ne peut pas posséder un immeuble à loyer, mais elle peut posséder le local où elle se réunit, où elle exerce son activité.

Les diocésaines d'avant la loi de 1942 étaient assimilées à des associations déclarées. Elles pouvaient percevoir: 1) les produits des quêtes ou des collectes pour les frais du culte; 2) la location des bancs et chaises; 3) les rétributions pour cérémonies et services religieux. Mais elles ne pouvaient pas recevoir de libéralités.

L'abbé Lemire se plaignait un jour de l'impossibilité où il était de léguer un calice à sa paroisse si cela lui plaisait. Il n'y avait pas en effet de moyen juridique de léguer un calice ou un ciboire à une association diocésaine puisqu'elles ne pouvaient pas recevoir de libéralités.

D'autre part, elles ne pouvaient pas créer d'institu-

Source : BIU Cujas

tion de retraites pour les prêtres âgés ou infirmes.

3) - Les associations reconnues d'utilité publique : Celles-là ont la pleine personnalité. Elles peuvent posséder tous immeubles et elles peuvent recevoir toutes les libéralités entre vifs ou testamentaires.

Mais la reconnaissance "d'utilité publique" était un acte discrétionnaire, et, d'autre part, elle n'était pas admise pour les cultuelles. Cette situation a été aggravée par la Charte du Travail du 4 octobre 1941. Cette Charte du Travail, en effet, a créé l'unicité de syndicat. On ne peut pas créer des syndicats comme l'on veut, il faut que le syndicat soit reconnu, etc... Or, les prêtres avaient créé des syndicats ecclésiastiques, pour avoir une ressource contre la vieillesse et l'infirmité. La Charte du Travail du 4 octobre 1941 supprime les syndicats ecclésiastiques, comme les autres syndicats.

C'est dans ces conditions qu'est intervenue la loi du 25 décembre 1942 (J.O. du 2 janvier 1943), qui permet aux cultuelles de recevoir des libéralités dans les mêmes conditions que les associations reconnues d'utilité publique.

Il n'y a donc pas de changement au principe de la loi de séparation. Le culte n'est pas un service public. Mais le culte présente pour la collectivité un intérêt suffisant pour légitimer un régime juridique lui permettant de donner satisfaction à ses intérêts.

Il est aussi intervenu une loi du 18 juillet 1941, sur les dons et legs aux établissements reconnus d'utilité publique.

La loi du 18 juillet 1941 facilite l'autorisation des acceptations de libéralités.

Il y a une tutelle des établissements reconnus d'utilité publique, c'est-à-dire que les dons et legs, les libéralités, ne peuvent être acceptés que moyennant une autorisation administrative. Or, la loi du 18 juillet 1941 sur les libéralités facilite l'autorisation.

D'abord, qui est compétent pour "autoriser" ? En principe, c'est le Préfet; c'est beaucoup plus simple qu'autrefois où il fallait obtenir un décret. Toutefois, si la donation ou le legs consiste en immeubles d'une valeur supérieure à 30.000 francs, l'autorisation est accordée par décret en Conseil d'Etat.

Il en est également ainsi en vertu de l'article 7 de la même loi ainsi conçu : "Dans tous les cas où les dons et legs donnent lieu à des réclamations des familles, l'autorisation de les accepter est donnée par décret en Conseil

Source : BIU Cujas

d'Etat".

L'autorisation nécessaire de l'administration.

L'examen que l'administration peut faire à propos d'une libéralité faite à une association porte sur la régularité de la gestion financière de l'association. De plus lorsqu'il y a opposition des héritiers, - si cette opposition est fondée sur des motifs juridiques (par exemple, le testament est nul; ou bien : le testament viole la réserve de l'héritier réservataire), l'administration laisse alors la décision aux tribunaux judiciaires, mais si l'opposition est fondée sur de simples motifs d'équité l'administration intervient pour rétablir l'équité. Par exemple, un neveu, appelé normalement à la succession de son oncle et se trouvant dans la misère se voit dépouiller de tout espoir sur cette succession parce que son oncle a testé en faveur d'un bureau de bienfaisance; ce neveu demande alors à l'administration d'intervenir et celle-ci n'autorise alors le legs qui était par exemple de 100.000 francs que pour moitié, le reste les 50.000 francs pourront ainsi revenir au neveu. L'administration a le droit d'agir ainsi. On ne laisse pas des héritiers sans émolument lorsqu'ils en ont absolument besoin.

La règle de la spécialité des établissements publics.

En examinant la demande d'autorisation, l'autorité administrative doit faire respecter la spécialité. Nous arrivons ainsi à une règle célèbre du droit administratif : la spécialité des établissements publics.

La spécialité d'un établissement c'est l'objet pour lequel est créé cet établissement. Le diocésaine est privée de deux spécialités : elle n'a pas la vocation charitable et elle n'a pas la vocation scolaire. Ce sont là les deux points importants.

On ne peut pas léguer à une diocésaine pour les pauvres de la paroisse. Il s'est produit à cet égard toute une évolution de jurisprudence.- Un défunt a légué à une cultuelle pour les pauvres de la paroisse. La cultuelle n'ayant pas la vocation charitable, le legs normalement devrait être déclaré nul mais l'administration intervient alors et dit qu'il existe un établissement ayant la vocation charitable, c'est le bureau de bienfaisance et que par conséquent, c'est lui qui doit toucher les émoluments de la libéralité. C'était méconnaître très largement les intentions du défunt qui, en léguant aux pauvres de la paroisse, voulait à n'en pas douter faire une donation 1) charitable et 2) pieuse, d'autant plus que la gestion des bureaux de bienfaisance est souvent inspirée des petites passions locales. On favorise les uns au détriment des autres.

De plus, on ne peut pas léguer à une diocésaine pour

Source : BIU Cujas

qu'elle crée une école de frères de doctrine chrétienne. Le diocésaine n'a pas la vocation scolaire.

3) En ce qui concerne le régime du culte.

Un régime beaucoup plus libéral que celui de la loi de 1905 est institué en ce qui concerne les subventions de l'Etat, des départements ou des communes en faveur du culte.

L'article 19 de la loi du 9 décembre 1905 interdisait aux associations cultuelles de recevoir, sous quelle que forme que ce soit, des subventions de l'Etat, des départements ou des communes. Cette interdiction était très rigoureusement appliquée.

Interdiction par la loi de 1905 de toute subvention aux cultuelles et au culte.

C'est notamment en vertu de cette interdiction que doivent être approuvés les baux des presbytères lorsqu'ils sont faits avec le curé. Un conseil municipal peut donner le presbytère à n'importe qui, le remettre gratuitement à une association de pêcheurs à la ligne, mais cela lui est formellement interdit si le locataire doit être le curé, car ce serait une subvention au culte. Voilà donc un aspect de la question.

Cette question des subventions indirectes se présentait aussi dans la pratique de la façon suivante : Beaucoup de communes avaient essayé de donner une petite rémunération au curé. En effet, le curé était le gardien de l'église, il devait en assurer l'entretien. Alors on le nommait gardien de l'église ou gardien du cimetière, ou encore secrétaire de la mairie. Alors l'administration examinait chaque fois la situation en se demandant si un curé pouvait être Secrétaire de la Mairie ou si on pouvait donner une rémunération au curé comme gardien de l'église ou du cimetière. Enfin, une circulaire du Ministre de l'Intérieur a autorisé les communes à allouer un traitement au curé comme gardien de l'église (traitement de quelques centaines de francs par an).

Autorisation de nommer le curé gardien de l'église.

Voilà donc un petit élargissement : l'idée de subvention au personnel.

De plus, on en est venu à une conception plus large de la possibilité de subventions en ce qui concerne les édifices du culte.

La question des réparations à l'église et de la reconstruction.

D'après la loi de 1905, les communes sont propriétaires des édifices du culte; elles peuvent les entretenir, mais elles n'y sont aucunement obligées. Si une église menace ruine elles peuvent la fermer. Il y a eu ainsi des églises fermées par les municipalités de mauvaise volonté,

Source : BIU Cujas

notamment dans la banlieue parisienne.

Mais une question délicate se posait : En cas de destruction totale de l'église, les communes ne pouvaient pas en reconstruire parce cela aurait été alors une subvention au culte. Evidemment, il reste toujours quelque chose, une fondation, et on peut dire qu'il s'agit simplement d'une grosse réparation C'était à l'administration d'apprécier. En tout cas si on avait voulu rebâtir l'église à un autre endroit que sur les vieilles fondations, on aurait estimé que c'était là une subvention irrégulière au culte.

Il y avait également une question assez délicate en ce qui concerne l'assurance des églises : La commune s'assure; elle touche une indemnité d'assurance en cas de destruction de l'édifice. Pouvait-elle consacrer cette indemnité à reconstruire l'église ? Certains prétendaient alors qu'on accordait ainsi une subvention au culte et que la commune n'avait qu'à mettre cet argent dans sa caisse.

La question de l'assurance des églises.

Les curés eux-mêmes s'assurent. Mais ils sont dans une situation particulière; car ils s'assurent mais ils ne sont pas propriétaires. Les Compagnies d'Assurances de mauvaise foi leur disaient alors que n'étant pas propriétaires il ne leur était rien dû. Evidemment les curés, maintenant, sont en général assurés pour le mobilier ecclésiastique et les Compagnies d'Assurances font moins de difficultés.

L'Etat pouvait subventionner, mais à deux conditions :

- 1) à condition que l'édifice appartienne à une collectivité publique, à une commune par exemple, et non pas à une diocésaine. - Il y a, en effet, des églises qui appartiennent à des diocésaines. A Paris, les chantiers du Cardinal appartiennent à une diocésaine.

Cas où l'Etat pouvait subventionner les réparations aux églises:

- 2) à condition que l'église soit un monument historique classé. Quant aux monuments historiques non classés, aux églises ordinaires des villages, il était interdit à l'Etat de subventionner des communes pour les réparations. Or il y avait des communes de mauvaise volonté; mais il y avait aussi des communes qui n'avaient pas d'argent.

Il en résultait un état déplorable d'une quantité d'églises.

C'est dans ces conditions qu'est apparu ce que Barrès a appelé "la grande pitié des églises de France".

Barrès avait pris une attitude favorable à l'Eglise catholique, notamment par cette campagne de la grande pitié des église de France. De plus, c'était lui qui était chargé de

"La grande pitié des églises de France".

Source : BIU Cujas

rapporter un projet de loi relatif à l'autorisation à la congrégation des frères de la doctrine chrétienne de fonder des noviciates, au nom de la Commission des Affaires Etrangères. (Barrès étant mort, je fus chargé de ce rapport; mais la question en est restée là, elle n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour).

Toutefois, Barrès n'était pas un catholique comme Chateaubriand. Voir d'ailleurs - Les souvenirs de Jérôme et Jean Tharaud, pour les amis de Barrès, dans Revue universelle, 25 décembre 1943 .

Encore une fois, on voit combien il faut distinguer souvent entre l'attitude favorable à l'Eglise d'un gouvernement ou d'un homme, et sa conviction profonde.

Donc, l'état des églises de France préoccupait le gouvernement et aussi les fidèles, mais rien n'avait été fait avant 1940. La réforme en ce sens commença par la loi de finances du 25 septembre 1942. (J.O. du 1er octobre, annexe, page 340, 2ème colonne). Cette loi a ouvert sur l'exercice 1942 un crédit de six millions à titre de subvention pour l'entretien des édifices cultuels appartenant aux collectivités.

Autre loi, plus importante : loi du 25 décembre 1942 (art. 2). Cette loi modifie l'article 19, § 6, de la loi du 9 décembre 1905, disant : "Les associations cultuelles ne pourront recevoir de subventions.....". Aux termes de cette loi de 1942 : "Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, que les édifices soient classés ou non classés".

du 25 décembre 42.

Par conséquent, l'Etat, les communes peuvent dans tous les cas, subventionner les associations cultuelles pour l'entretien des édifices. Notons que la loi de finances du 25 septembre 1942 concerne les édifices appartenant aux communes, et la loi du 25 décembre 1942 concerne les édifices appartenant aux cultuelles.

Voici un article de ces publications du Ministère de l'Information dont il a déjà été question, mais, cette fois-ci, le titre n'est plus : "Articles et Documents réservés à la presse catholique"; c'est : "Articles et Documents réservés à la presse protestante".

Dans les "Articles et Documents réservés à la presse catholique", on disait : "les églises". Dans les "Articles et Documents réservés à la presse protestante", on dit : "l'entretien des temples et des églises", et l'article qui suit est purement et simplement un article pour l'entretien des églises.

Donc, en ce qui concerne la loi de 1905, il n'y a rien

Source : BIU Cujas

d'autre. Il n'y a pas eu de Concordat. Peut-être l'Eglise n'est-elle pas pressée d'appliquer la liberté que lui a rendue la séparation. Le Pape n'est sans doute pas pressé de recommencer à avoir affaire à un bureaucrate, de se voir présenter des évêques et de voir surgir des incidents chaque fois qu'on lui présentait un évêque qu'il ne trouvait pas digne de sa fonction. Peut-être l'Eglise trouve-t-elle plus habile pour elle de ne pas se lier et de rechercher tous les avantages qui lui sont accordés, ou qu'elle peut espérer, sans avoir à donner autre chose qu'un appui moral.

Aucune de ces lois n'est venue au Conseil des Ministres, c'est d'ailleurs là une observation que l'on peut faire pour toutes ces lois relatives aux rapports de l'Eglise et de l'Etat; il n'en a jamais été question au Conseil des Ministres; on n'y a jamais fait la moindre allusion.

§ 2 - Régime des congrégations.

La bienfaisance du régime à l'égard de l'Eglise s'est manifestée, en second lieu, par la législation sur les congrégations.

La législation sur les congrégations. : Toute cette législation est dominée par la loi du 8 avril 1942 : Loi n° 505 du 8 avril 1942, modifiant l'article 13 de la loi du 1er juillet 1901. (J.O. du 17 avril 1942).

Quel est donc au mois de juillet 1940 l'état de droit et de fait du régime des congrégations ?

- 1) Quel est d'abord l'état de droit ?

1) L'état de droit en juillet 1940. : Les textes étaient les suivants :

- Loi du 1er juillet 1901. Loi faussement intitulée "sur le contrat d'association" : c'était en réalité une loi contre les congrégations. C'est d'autant plus remarquable que cette loi ne définit pas la congrégation. "Une congrégation religieuse est considérée comme illicite si elle n'a pas été autorisée par la loi". Mais qu'est-ce qu'une congrégation ? A cette question, Waldeck-Rousseau avait répondu : "Aucune définition périlleuse. Par conséquent, ne donnons pas cette définition".

On considérait qu'il y avait des éléments caractéristiques de la congrégation : l'habitation en commun, les vœux, l'institution canonique - c'est-à-dire la reconnaissance par l'autorité ecclésiastique de la congrégation.

Cette loi de 1901 interdisait aux membres des congrégations non autorisées toute participation à l'enseignement direction ou professorat (art. 14). Par conséquent, un

Source : BIU Cujas

Jésuite ne pouvait pas devenir instituteur dans un établissement libre.

- Loi du 7 juillet 1904 (loi Combes) : elle vient compléter cette disposition en interdisant aux membres des congrégations même autorisées l'enseignement de tout ordre et de toute nature.

Il y eut, à la suite de cette loi Combes, une quantité de poursuites contre des religieuses qu'on avait chassées de leurs couvents et qui essayaient tout de même de continuer à exercer leur métier en apprenant l'alphabet aux enfants dans des écoles libres.

Tel était donc l'état de droit au mois de juillet 1940.

- 2) Quel est maintenant l'état de fait ?

2) L'état de fait en juillet 1940.

L'état de fait se caractérise par deux éléments :

- a) La suspension des rigueurs contre les congrégations .. au moment de la guerre de 1914.

En 1914 suspension des rigueurs de la loi contre les congrégations.

Les lois du 1er juillet 1901 (Waldeck-Rousseau) et du 7 juillet 1904 (Combes) étaient rigoureuses. Elles avaient donné lieu, avant 1914, à de très nombreuses poursuites correctionnelles dirigées contre des congréganistes, des sécularisés, des propriétaires d'écoles, des cliniques médicales même servies par des religieuses.

Mais, en fait, ces rigueurs avaient été suspendues dès le début de la guerre de 1914. Les religieux, qui étaient à l'étranger, étaient rentrés en masse pour répondre à l'appel du service armé. Il a paru au moins inélégant, à ce moment-là, de les poursuivre

Le 2 août 1914, une circulaire télégraphique du Ministère de l'Intérieur (et non pas un décret, comme on dit quelquefois) prescrit aux Préfets de surseoir à l'exécution des mesures exigées par les lois du 1er juillet 1901 et du 7 juillet 1904. Cette dernière loi prescrivait que toutes les congrégations enseignantes devaient disparaître dans un délai de dix ans. Par conséquent, le 7 juillet 1914, avait expiré le délai de tolérance à l'égard des congrégations enseignantes. Donc, il fallait ou poursuivre ou suspendre.

Cette circulaire, dont la légalité est évidemment assez douteuse, n'a jamais été rapportée. - Notons ici l'importance que prennent en notre matière les circulaires : une

Source : BIU Cujas

circulaire suspend deux lois, et c'est ainsi une circulaire qui a permis aux communes de donner un petit traitement aux curés comme gardiens des églises. Il y a là un fait intéressant en ce qui concerne les circulaires et l'application des lois.

- b) La loi du 1er juillet 1901 (Waldeck-Rousseau) n'a jamais été appliquée en dehors de ses dispositions pénales.

Cette loi disposait que toute congrégation devait être autorisée par une loi. Or il n'y avait jamais eu, avant la loi relative à la congrégation des Chartreux, une loi autorisant une congrégation. Waldeck Rousseau disait : "Ma loi est une loi libérale. Je vais donner un statut légal aux congrégations. Elles seront autorisées par une loi". Mais Waldeck-Rousseau est tombé; il a été remplacé par Combes et ce dernier a invité toutes les congrégations à déposer des demandes d'autorisation. Puis on a réuni ces demandes en catégories des projets de loi refusant, en bloc, l'autorisation à ces catégories de congrégations ont été déposés. C'est de cette façon que la loi a été appliquée.

Les dispositions favorables aux congrégations n'avaient jamais été appliquées.

Tel est donc le régime réel des congrégations au moment de l'armistice : 1) une législation dont les dispositions étaient suspendues depuis 1914; 2) cette même législation dont les dispositions favorables n'avaient jamais été appliquées.

Le gouvernement n'a pas cru pouvoir rester dans cette situation paradoxale. Il a voulu en sortir sans délai par une loi provisoire. C'est une disposition assez curieuse. C'est une loi d'attente : "en attendant", dit le rapport du Chef de l'Etat qui est publié au J-O, "qu'il soit possible d'adopter une solution d'ensemble étudiée en accord avec l'Eglise".

Désir du gouvernement de mettre fin à ce régime équivoque.

Il n'y a pas eu de Concordat, mais le gouvernement de ce régime a eu jusqu'ici un esprit concordataire. C'est tout ce que nous pouvons dire.

Voici un passage du rapport inséré à l'Officiel : "Aux termes de l'article 13 de la loi du 1er juillet 1901, aucune congrégation ne peut se former sans être autorisée par une loi. La création de tout nouvel établissement doit être approuvée par un décret en Conseil d'Etat. Enfin, la dissolution d'une congrégation peut être prononcée par un décret rendu en Conseil des Ministres.

"L'expérience a condamné ce texte. En effet, les

Source : BIU Cujas

demandes d'autorisation présentées par les ordres religieux furent systématiquement rejetées par le Parlement, et si, à partir de 1914, une tolérance de fait s'institua, les congrégations ne bénéficiaient que d'une existence précaire.

"Ce régime équivoque contraire à la dignité de l'Etat doit prendre fin. C'est pourquoi, en attendant qu'il soit possible d'adopter une solution d'ensemble étudiée en accord avec l'Eglise, nous croyons devoir, dès maintenant, vous proposer une modification de l'article 13 de la loi de 1901, en même temps qu'un règlement de la situation des congrégations antérieurement dissoutes auxquelles s'étend le bénéfice de la loi du 3 septembre 1940 qui les a relevées de l'interdiction d'enseigner".

Voilà donc quelle était la situation des congrégations. Sauf exceptions, elles étaient toutes dans un état de précarité, sous un régime de pure tolérance ou de permission administrative. Il y avait trois situations pour les congrégations :

Diverses situations dans lesquelles pouvaient se trouver les congrégations.

- 1) Les congrégations qui avaient été autorisées avant la loi du 1er juillet 1901 : Théoriquement, elles conservaient leurs prérogatives, sauf la loi de 1904 qui leur avait interdit l'enseignement.

- 2) Les congrégations en situation irrégulière, c'est-à-dire celles qui avaient été maintenues ou reconstituées après dissolution; celles qui n'avaient pas demandé l'autorisation; celles dont la demande avait été rejetée; celles qui avaient un but enseignant. Leurs membres étaient exposés aux sanctions de l'article 16, c'est-à-dire : une amende de 16 à 5.000 francs, plus un emprisonnement de six jours à un an, peines qui étaient portées au double pour les fondateurs et les administrateurs.

- 3) Les congrégations qui étaient en instance d'autorisation, c'est-à-dire celles qui avaient déposé une demande d'autorisation alors qu'il n'avait pas été statué sur cette demande. Quelle était alors leur situation ?

Evidemment, elles n'avaient pas de capacité juridique. C'était des congrégations en état de fait; mais elles étaient en règle avec la loi puisqu'elles avaient demandé l'autorisation. Par conséquent, on ne pouvait pas poursuivre leurs membres en police correctionnelle; les sanctions ne s'appliquaient pas.

Quelques lois spéciales antérieures à la loi du 8 avril 1942:

Avant la grande loi du 8 avril 1942, plusieurs lois spéciales avaient marqué la volonté de faveur du gouvernement à l'égard des congrégations :

Source : BIU Cujas

- 1) Le loi du 3 septembre 1940 (J.O. du 4 septembre 1940). Cette loi abroge le loi du 7 juillet 1904 portant interdiction de l'enseignement congréganiste. C'est un geste symbolique puisque cette loi de 1904 n'était plus appliquée en fait depuis 1914.

Droit d'enseigner. : Cette loi abroge également les dispositions de la loi de 1901 (art. 14) portant interdiction aux congrégations non autorisées.

- 2) La loi du 21 février 1941, portant reconnaissance légale de l'Ordre des Chartreux. Cette loi est la première application de la loi de 1901.

Elle est extrêmement curieuse parce que c'est, au fond, la première application de la loi de 1901. Jamais aucune congrégation n'avait été autorisée par une loi; il a fallu le bouleversement du régime pour que nous arrivions à cette loi du 21 février 1941 portant reconnaissance de l'ordre des Chartreux, avec certaines obligations : obligation pour la congrégation de conserver la Grande Chartreuse, obligation pour le Supérieur général de résider à la Grande Chartreuse.

Autorisation donnée aux Chartreux. :

Au moment où les Chartreux - qui avaient d'ailleurs des directeurs extrêmement distingués - ont demandé cette reconnaissance légale, les autres congrégations leur en ont fait grief en leur faisant remarquer qu'ainsi ils reconnaissaient la loi du 1er juillet 1901, contre laquelle tous n'avaient cessé de protester et qu'ils faisaient ainsi un acte contraire à la solidarité. J'ai encouragé cependant les Chartreux à se faire reconnaître, les autres congrégations ayant toutes chances de se faire reconnaître à leur tour. Du reste, comme nous allons le voir bientôt, la loi de 1901 a été abrogée en ce qui concerne l'autorisation des congrégations.

- 3) La loi du 4 avril 1941 (J.O. du 10 avril) concernant les religieuses attachées à des établissements hospitaliers.

En vertu de la loi du 1er juillet 1901, tout établissement (établissement dépendant de la congrégation déjà existante) devait être autorisé par un décret en Conseil d'Etat. Or :

Autorisation des congréganistes dans les établissements hospitaliers par simple agrément administratif. :

- 1) Un arrêt du Conseil d'Etat du 10 mars 1905 décidait que "le gouvernement n'est pas obligé d'instruire la demande". Par conséquent, on adressait une demande

Source : BIU Cujas

d'autorisation au gouvernement; mais il n'était pas obligé "d'instruire la demande", c'est-à-dire qu'il n'était pas forcé de donner suite à la demande; autrement dit, il pouvait refuser.

- 2) La jurisprudence avait donné une interprétation ultra extensive de "l'établissement". - Une Soeur, dans une clinique, employée comme une infirmière en vertu d'un contrat de travail constituait, à elle toute seule un "établissement". Par conséquent, un médecin ne pouvait mettre une religieuse dans sa clinique qu'en vertu d'un décret en Conseil d'Etat, et si l'établissement n'était pas autorisé, il y avait des sanctions pénales contre la religieuse et contre le médecin directeur de l'établissement.

La loi du 4 avril 1941 se contente, pour l'établissement, d'un agrément administratif, en ce qui concerne les établissements publics ou reconnus d'utilité publique. Par conséquent, les Soeurs des hôpitaux employées dans un hôpital communal peuvent exercer en vertu d'un simple agrément administratif. Il n'y a pas la procédure très lourde du décret en Conseil d'Etat.

En Octobre 1942, quarante agréments administratifs avaient déjà paru au Journal Officiel. Par conséquent, la loi présentait un certain intérêt. Cependant cette loi est rendue inutile par la grande loi du 8 avril 1942.

- 4) La loi du 30 mai 1941 (J.O. du 5 juin), portant extension de la capacité d'acquérir des congrégations de femmes. Cette loi est plus généreuse à l'égard des congrégations de femmes que la loi du 24 mai 1825 qui, cependant, avait été promulguée par Charles X

Extension de la capacité d'acquérir des congrégations de femmes

roi très catholique, fils ainé de l'Eglise qui est représenté comme incarnant le régime de la congrégation.

Voici les différences entre les deux législations:

La loi de 1825 ne permettait, en faveur des congrégations de femmes, que les libéralités à titre particulier, soit entre vifs, soit mortis causa. Par conséquent, on pouvait léguer un objet, un immeuble, une somme d'argent; mais on ne pouvait pas faire une congrégation légataire universel ou légataire de la totalité ou d'une quotité de la succession (du tiers, du quart, de la moitié, ...)

La loi du 30 mai 1941 permet, pour les congrégations charitables, la libéralité universelle ou à titre universel; en somme, la loi assimile les congrégations aux établissements reconnus d'utilité publique. C'est une loi libérale et équitable. Pourquoi peut-on léguer un million à une congrégation et pourquoi ne peut-on pas lui léguer le quart d'une succes-

Source : BIU Cujas

sion de 100.000 frs ? Il n'y a aucune raison pour qu'il y ait une différence de régime.

Cette loi de 1841 élargit en outre les possibilités pour le portefeuille des congrégations il n'est plus restreint aux valeurs d'Etat; il peut contenir aussi des valeurs garanties par l'Etat.

Enfin, la loi de 1941 élargit la possibilité pour une congréganiste de faire des libéralités à la congrégation.

La loi de 1825 autorisait une congréganiste à donner ou à léguer à la congrégation 10.000 frs. La loi de 1941 élève ce chiffre à 100.000 frs. D'ailleurs il y a toujours eu, dans les congrégations, ce qu'on appelle les "caisses noires". Les Supérieures se transmettent de la main à la main des sommes qui échappent à tous les contrôles et qui ont été données à l'établissement également de la main à la main.

Toutes ces lois montrent la préoccupation du régime actuel d'être favorable aux congrégations.

5) Voici alors la loi du 8 avril 1942. Quelles en sont les innovations ?

La loi du 8 avril 1942

- Première innovation : suppression du délit de congrégation et par conséquent établissement du principe de la liberté des congrégations. La loi du 8 avril 1942 abroge l'article 16 de la loi Waldeck-Rousseau du 1er juillet 1901. Cet article 16 disait : "Toute congrégation formée sans autorisation sera déclarée illicite.

Suppression du délit de congrégation.

Ceux qui en auront fait partie seront punis des peines édictées à l'article 8, paragraphe 2.

La peine applicable aux fondateurs, administrateurs, sera portée au double".

Ces peines édictées à l'article 8, § 2, sont : une amende de 16 à 5.000 francs et un emprisonnement de six jours à un an, - ces peines étant portées au double pour les fondateurs, directeurs ou administrateurs. Cette méthode législative qui consiste à renvoyer à d'autres dispositions est des plus critiquables; elle n'engendre que complications et obscurités.

Par conséquent alors que, dans une simple association, les associés ne sont jamais punissables, seuls, les directeurs, fondateurs et administrateurs de l'association sont punissables, dans une congrégation les simples congréganistes eux sont toujours punissables. De plus, pour qu'un administrateur d'associations fût punissable, il fallait qu'il eussé après une dissolution de l'association, de reconstituer une association. Au contraire, pour la congrégation, le seul fait

Source : BIU Cujas

d'exister sans autorisation légale entraînait les poursuites.

Le simple fait que la congrégation existe sans autorisation, constitue le "délit de congrégation". Or, l'autorisation doit être donnée par une loi et il n'y a jamais eu, jusqu'à la loi d'autorisation des Chartreux, jusqu'en 1941, une seule loi autorisant une congrégation.

L'article 13 de la loi du 1er juillet 1901 avait posé le principe suivant : "aucune congrégation religieuse ne peut se former sans une autorisation donnée par une loi qui déterminera les conditions de son fonctionnement, et elle ne pourra fonder aucun établissement qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat".

L'article 16 disait : "Toute congrégation formée sans autorisation sera déclarée illicite. Ceux qui en auront fait partie seront punis des peines édictées à l'article 8 § 2...."

Ainsi, aucune congrégation ne pouvait se former légalement sans avoir obtenu au préalable une autorisation et celle-ci ne pouvait être donnée que par une loi. Les autorisations régulièrement données avant 1901 étaient maintenues. Mais les congrégations qui ne bénéficiaient pas d'une autorisation régulière étaient mises dans la nécessité, si les membres voulaient échapper aux rigueurs de la loi, de solliciter une autorisation ou de se dissoudre dans un délai de trois mois. Elles n'avaient pas le droit, d'ailleurs, lorsqu'elles prononçaient elles-mêmes leur dissolution, de procéder elles-mêmes à leur liquidation. Il y avait les fameux "liquidateurs", qui sont devenus fameux par leur malhonnêteté. En effet, du milliard des congrégations que Waldeck-Rousseau avait fait miroiter pour attirer l'opinion vers cette réforme des congrégations et qu'il présentait comme le premier fonds destiné à alimenter la caisse de retraites ouvrières, il n'est absolument rien resté; tout est passé en frais de justice. Il y eut d'ailleurs là un véritable scandale et tout s'est concentré sur le malheureux Duez qui a été condamné aux travaux forcés et qui est devenu l'homme de confience du gouverneur de la Guyane.

Aucune autorisation n'avait été donnée par application de la loi de 1901.

Donc, en fait, aucune congrégation n'avait été autorisée par une loi au cours du 19ème siècle. Cinq congrégations d'hommes seulement, à raison d'autorisations données avant la loi du 2 janvier 1817 sur les donations et legs aux établissements ecclésiastiques, qu'on entendait leur appliquer, se sont trouvées d'après la Cour de Cassation pourvues d'un titre régulier. Les congrégations qui entendirent chercher à se maintenir et à éviter la dissolution et ses conséquences eurent donc à introduire, dans le délai de 3 mois, les demandes d'autorisation en se conformant aux règles établies par le décret du 16 août 1901.

Source : BIU Cujas

Tel a été le cas de 61 congrégations d'hommes et de 399 congrégations de femmes. Ces demandes furent réparties en catégories et, afin d'aller plus vite, d'accord avec le gouvernement et sur la proposition de M. Rabier qui était alors député du Loiret, la Chambre décida de statuer en bloc sur les catégories qui lui seraient soumises. C'est ainsi, le 18 mars 1903, qu'elle rejeta les demandes de 25 congrégations enseignantes comprenant 1699 maisons et 11.841 membres; d'un bloc on refusa l'autorisation à 12.000 individus.

Le 20 Mars, même réponse était faite à 23 congrégations prédicantes comprenant 225 maisons et 3.040 membres.

Le 24 Mars, les Chartreux. - Pour les Chartreux, il y eut un incident très pénible. Combes était personnellement à l'abri de tout soupçon au sujet de la probité; c'était un homme simple, sans besoins, ignorant le luxe, mais il avait un fils et ce fils a été accusé d'avoir extorqué un million aux Chartreux, avec la promesse qu'il leur aurait fait d'obtenir l'autorisation. Le fils Combes a toujours protesté contre cette accusation; mais enfin, à ce moment-là, on parle beaucoup du million des Chartreux.

Dans le système de la Constitution de 1875, les projets de loi pouvaient être portés indifféremment, pour commencer, devant le Sénat ou devant la Chambre. Le Sénat eut à se prononcer, le 4 juillet 1903, sur la demande des Salésiens de Don Bosco qui disposaient de douze maisons. Le Sénat était plus anticlérical que la Chambre et il fallait bien lui donner quelques satisfactions de ce genre.

Quant aux congrégations de femmes, le 26 juin 1903, la Chambre écartait la demande de 85 congrégations enseignantes comprenant 516 maisons et 4.232 membres. Quand éclata la guerre de 1914, il restait à statuer sur 314 congrégations. Voilà donc le bilan : aucune autorisation n'avait été accordée.

Les demandes d'autorisation auraient été rejetées en bloc.

Waldeck-Rousseau, qui s'était retiré pour motif de santé, alla porter sa démission au Président Loubet. Celui-ci lui ayant demandé qui allait être appelé à le remplacer, Waldeck-Rousseau "laissa tomber" - dit-il - le nom de Combes, et Loubet chargea Combes de constituer le gouvernement. Mais Waldeck-Rousseau - peut-être était-ce parce qu'il avait avancé dans la vie, peut-être était-ce parce qu'il était malade, peut-être aussi sous l'influence de certaines personnes de son entourage et notamment d'un religieux Dominicain - le père Maumus-se montrait, dans la retraite, favorable aux congrégations, et il était hostile aux procédés qu'a employés Combes au sujet de la disposition relative aux autorisations.

Dans l'esprit de Waldeck-Rousseau, chaque congrégation

Source : BIU Cujas

devait être l'objet d'une enquête, d'une instruction et d'une loi autorisant ou refusant la congrégation. Au contraire, Combes a invité toutes les congrégations à déposer des propositions. Il y avait un décret qui expliquait dans quelles conditions devaient être constitués les dossiers de demandes. Ces demandes étaient alors envoyées. Certaines congrégations voyaient venir la décision et n'ont pas demandé l'autorisation. Mais d'autres, de bonne foi, ont demandé l'autorisation. Alors Combes a tout mis en bloc et il a déposé des projets de loi tendant à refuser en bloc l'autorisation. Voilà donc quel était le régime.

Waldeck-Rousseau, peu de temps avant sa mort, monte un jour à la tribune du Sénat et prononça un discours très émouvant, dans lequel il critiquait l'interprétation qui était faite de sa loi et l'application qui en était proposée par M. Combes. Il lui dit : "Vous avez transformé une loi de contrôle en une loi d'exclusion". A ce moment-là Waldeck-Rousseau exposait des idées assez élevées sur la nécessité des idées religieuses dans une société. Ce discours a naturellement été considéré comme une trahison par ceux qui, autrefois, avaient soutenu le ministère Waldeck-Rousseau et la politique qu'on appelait alors "la politique de défense républicaine". Le Sénat a accueilli très froidement cette intervention suprême qui n'a précédé que de quelques jours la mort de Waldeck-Rousseau.

Les congrégations qui continuaient à subsister malgré le défaut d'autorisation étaient exposées à des poursuites correctionnelles.

Le 24 février 1911, un jeune député jusque-là inconnu interpellait le gouvernement sur sa faiblesse à l'égard des congrégations et notamment sur l'inapplication des dispositions pénales de la loi du 1er juillet 1901. Le nom de ce député devint tout d'un coup célèbre : il s'appelait Malvy. Malvy entra alors, par cette agression contre les congrégations, dans la sphère des ministrables; il devint immédiatement Sous-Secrétaire d'Etat.

Les poursuites.

Aristide Briand répondit triomphalement avec des chiffres, indiquant que, de 1906 à 1911, il y avait eu 272 poursuites pour délits de congrégation, avec 1.429 prévenus et 637 condamnations. Par conséquent, 1.429 individus avaient été poursuivis devant les tribunaux correctionnels pour un délit de congrégation. C'était un tableau de chasse dont Briand pouvait s'enorgueillir.

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

C'est précisément cet article 16, étendu par la loi du 4 décembre 1902, punissant le délit de congrégation, qui vient d'être abrogé par la loi du 8 avril 1942. Le fait d'appartenir à une congrégation n'est plus punissable.

Le texte maintenant applicable aux congrégations est l'article 2 de la loi du 1er juillet 1901 sur les associations : "Les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation ni déclaration préalable".

L. de 1942 : application aux congrégations du droit commun des associations : liberté

Evidemment les anticléricaux pourront dire que le régime a abandonné la tradition du principe régalien de contrôle des congrégations. Charles X contrôlait les congrégations, et actuellement - dira-t-on - le gouvernement ne contrôle pas les congrégations. C'est certain, mais :

- 1) A côté de la tradition régalienne et de la tradition royale, la république a tout de même introduit, ou prétendu introduire, le régime de liberté.

- 2) Le régime établi juridiquement par la loi de 1942 existait en fait depuis 1914, puisque le même Malvy étant devenu Ministre de l'Intérieur, a suspendu au début de la guerre, par une circulaire télégraphique, les poursuites contre les congrégations.

- 3) L'expérience de 1914 à 1940 avait prouvé l'absence de danger de cet état de fait.

- 4) Le gouvernement peut toujours dissoudre une congrégation de fait.

- 5) La congrégation existant seulement en fait, n'a aucune capacité civile. La congrégation ne peut pas posséder par elle-même; il faut qu'elle emploie des moyens détournés. Or ces moyens détournés sont toujours extrêmement dangereux. Le système des personnes interposées, quelquefois employé, est toujours dangereux parce qu'il suppose une probité constante chez les gens qui se transmettent de la main à la main.

Donc, on peut constituer une congrégation; mais elle n'a pas la capacité civile. Cependant elle n'est pas illicite, et, du moment que la congrégation n'est plus illicite, les moyens détournés pour la faire vivre - et notamment l'usage des personnes interposées - ne sont pas illicites.

Question de leur capacité civile.

Suppression par voie de conséquence du caractère illicite de l'interposition de personnes.

L'article 17 de la loi de 1901, après avoir édicté la nullité de tous les actes ayant pour objet de permettre aux congrégations de vivre, ajoutait des présomptions d'interposition :

- 1) "les associés à qui ont été consenties des ventes

Source : BIU Cujas

ou faits des dons ou legs, à moins - s'il s'agit du don ou legs - que le bénéficiaire ne soit l'héritier en ligne directe du disposant.

- 2) "l'associé ou la Société civile ou commerciale composée, en tout ou en partie, de membres de la congrégation propriétaire de tout immeuble occupé par l'association.

- 3) "le propriétaire de tout immeuble occupé par l'association après qu'elle aura été déclarée illicite", et, par conséquent, le propriétaire de la maison occupée par la congrégation.

Ces dispositions ont donné lieu à une quantité de difficultés pendant la période des liquidations. Il suffisait qu'un immeuble eût été acquis par un congréganiste ou qu'un congréganiste figurât, même comme simple actionnaire, dans une Société propriétaire d'un immeuble occupé par l'association pour que les titres de propriété fussent réputés suspects. On ne pouvait pas vendre. Aucune garantie ne pouvait être donnée à un acquéreur quel qu'il fût, par quelque autorité ou juridiction que ce fût, dès qu'il y avait un congréganiste.

- Ainsi, un oncle ne pouvait faire un legs à un neveu congréganiste. Le congréganiste pouvait hériter "ab intestat" d'un oncle, mais un oncle qui voulait favoriser un neveu congréganiste en lui donnant une certaine somme ou une maison, ne le pouvait pas légalement. Le produit de la libéralité était saisi par le liquidateur et liquidé comme bien de la congrégation.

C'est contre ces dispositions qui faisaient des congréganistes des citoyens diminués, puisqu'ils ne pouvaient pas recevoir de libéralités, que s'est élevée la DRAC c'est-à-dire cette association des religieux anciens combattants.

Par conséquent, il n'y a plus maintenant de sanctions contre les personnes interposées et plus de règles sur la présomption d'interposition de personnes. La congrégation existant en fait, il n'y a plus besoin d'autorisation, mais pour avoir la capacité civile, il lui faut obtenir une reconnaissance légale par décret.

Nécessité pour avoir la capacité civile d'obtenir une reconnaissance légale par décret.

- Remarquez que les Jésuites existent, l'ordre des Jésuites existe dans tous les pays, ce n'est pas douteux. Condamnés par le Saint-Siège, condamnés par les rois, condamnés par les républiques, par les régimes, ils existent encore. Vous les chassez par la porte, ils reviennent par la fenêtre .... Ils reviennent toujours. Ils publient même des journaux .... Par conséquent, s'ils veulent rester dans cet état, ils n'ont qu'à y rester. (Ils feront bien d'ailleurs de ne pas

Source : BIU Cujas

demander la reconnaissance légale parce qu'un gouvernement qui reconnaîtrait légalement les Jésuites serait tout de suite l'objet des attaques que l'on devine).

L'article 1er de la loi du 8 avril 1942 est ainsi rédigé :

"L'article 13 de la loi du 1er juillet 1901 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

Toute congrégation religieuse peut obtenir la reconnaissance légale par décret rendu sur avis conforme du Conseil d'Etat; les dispositions relatives aux congrégations antérieurement autorisées leur sont applicables".

sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Le rapport qui précède la loi rappelle que les autorisations légales avaient toujours été systématiquement refusées par le Parlement. Le nouveau texte substitue à la loi : "la reconnaissance légale par décret rendu sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Lorsque dans un texte il y a simplement "sur avis", l'avis est alors facultatif; il doit être demandé, le Conseil doit être consulté, mais l'autorité qui le consulte n'est pas obligée de suivre l'avis qui lui est donné; c'est en cela que l'avis est dit facultatif. C'est ce qui se produisait lorsque les Préfets étaient obligés de consulter le Conseil de Préfecture qui n'a jamais eu aucune espèce d'autorité. Au contraire, "avis conforme", c'est beaucoup plus grave.

Par conséquent, lorsqu'on se trouve en présence de dispositions ordinaires prises "sur avis", l'avis du Conseil d'Etat n'est pas connu du public, il n'est pas dans le dossier du Parlement; il est simplement dans le dossier du Ministre.

- Ainsi, le rachat de la Cie de l'Ouest a été rendu "sur avis" du Conseil d'Etat. Mais le Conseil d'Etat avait émis un avis hostile. Il y avait : "le Conseil d'Etat entendu" évidemment il avait bien été entendu, mais on ne l'avait pas suivi.

Le rapport continue : "Les congrégations sont comparables aux associations reconnues d'utilité publique par l'importance de leur rôle et par la valeur de leur patrimoine. Nous nous proposons dès lors de décider qu'il faudra un décret en Conseil d'Etat pour leur accorder la reconnaissance légale ou les dissoudre".

Afin de donner aux congrégations une garantie supplémentaire nous avons tenu à préciser que ces décrets doivent être rendus sur avis conforme de la haute Assemblée". Par conséquent, on ne peut repousser la demande de reconnaissance légale d'une congrégation que si le Conseil d'Etat a rendu un avis conforme à ce refus.

La loi du 8 avril 1942 parle de "reconnaissance légale"

Source : BIU Cujas

mais pas d'"autorisation", puisque l'article 16 de la loi de 1901 qui crée le délit de congrégation est abrogé. Les congrégations n'ont plus besoin d'autorisation pour avoir une existence licite. Il leur est permis, si elles le veulent, de se passer de la reconnaissance légale et des avantages qui peuvent en résulter au point de vue de la capacité, si elles préfèrent se contenter du régime des associations non déclarées; de même qu'il était permis aux associations ordinaires de se passer de la reconnaissance d'utilité publique.

Les congrégations peuvent se passer de la reconnaissance légale.

Comment la reconnaissance légale sera-t-elle accordée ? La loi de 1942 se borne à dire que les congrégations peuvent obtenir la reconnaissance légale par décret sur avis du Conseil d'Etat. Il faudra donc continuer à appliquer le décret du 16 août 1901.

Les congrégations acceptent généralement cette disposition. Il n'y a aucune opposition. Les citoyens peuvent se grouper comme ils veulent. Cependant la personnalité civile est considérée comme un don de l'Etat et non pas comme un droit des particuliers. La reconnaissance est dictée non par la valeur spirituelle de la congrégation, mais par sa valeur sociale. Il y a là une nuance qui sera assez difficile à observer. L'Etat n'intervient tout de même pas sur le domaine religieux.

Différence avec l'autorisation.

En ce qui concerne les nouveaux établissements fondés par une congrégation, l'article 13 de la loi de 1901 portait : "La congrégation ne pourra fonder aucun nouvel établissement qu'en vertu d'un décret rendu en Conseil d'Etat". Par conséquent, l'avis conforme n'était pas exigé en 1901.

En cas d'établissement: la conformité de l'avis du C.E. n'est pas nécessaire.

Cet alinéa est ainsi modifié par la loi de 1942 : "La reconnaissance légale pourra être accordée à tout nouvel établissement congréganiste en vertu d'un décret en Conseil d'Etat".

Ce n'est donc plus l'autorisation; c'est la "reconnaissance légale". Par conséquent, les établissements peuvent toujours se fonder. Ici, l'avis du Conseil d'Etat n'a plus besoin d'être conforme. Lorsqu'il s'agit d'un simple établissement, il suffit de consulter le Conseil d'Etat.

La loi de 1942 n'apporte aucune modification à la notion qui définit les établissements congréganistes, mais le nouveau régime est celui de l'agrément administratif. Il y a donc aujourd'hui :

Les 2 catégories de congrégations.

- 1) des congrégations de fait: congrégations qui existent comme associations

Source : BIU Cujas

de personnes.

- 2) des congrégations légalement reconnues, qui ont la pleine capacité civile.

Il n'y a donc pas, comme pour les associations, une situation intermédiaire. Il peut en effet y avoir : 1) Les associations de fait; 2) des associations déclarées, qui ont ce qu'on appelle "la petite personnalité"; 3) Les associations reconnues d'utilité publique, qui ont "la grande personnalité".

Les associations déclarées ne peuvent avoir d'autres ressources que les cotisations de leurs membres. Or les congréganistes ne payent pas de cotisations; donc il n'y avait aucune raison de faire une institution intermédiaire. - Remarquez, cette disposition relative aux cotisations était tournée très largement. On pouvait racheter les cotisations; on les rachetait alors à des prix considérables. On pouvait également toujours apporter de l'argent dans la caisse.

- Quels sont les effets de la reconnaissance légale ? Dans le texte de la loi de 1942, il n'y a aucune disposition. Mais le rapport précise : "Les congrégations et les établissements auxquels la reconnaissance légale sera ainsi attribuée bénéficieront du régime prévu pour les congrégations antérieurement autorisées".

Les effets de la reconnaissance légale :

Quel est donc ce régime ?

- 1) la personnalité civile : Les congrégations légalement reconnues peuvent posséder en tant que congrégations, et, par conséquent, leur patrimoine ne dépend plus de la bonne volonté et de la probité des personnes interposées.

- 2) la tutelle administrative : Toutes les opérations sur des immeubles (achat ou vente) sont soumises à l'autorisation administrative. De plus, toutes les libéralités aux congrégations doivent être autorisées par l'administration.

D'ailleurs subsiste l'article 15 de la loi de 1901 : "Toute congrégation doit tenir un état de ses recettes et de ses dépenses; elle dresse chaque année le compte financier de l'année écoulée et l'état inventorié de ses biens meubles et immeubles.

La liste complète de ses membres mentionnent : nom... nationalité, âge et lieu de naissance, la date de leur entrée doit se trouver au siège de la congrégation.

Celle-ci est tenue de représenter sans déplacement sur toute réquisition du préfet, à lui-même ou à son délégué,

Source : BIU Cujas

les comptes, états et listes ci-dessus indiquées".

En même temps, la loi de 1942 opérait une restitution analogue à celle que nous avons vue pour les menses et fabriques : "Si une association est légalement reconnue, elle peut recevoir les biens non liquidés ou le reliquat de ces liquidations s'il en reste".

Restitution des biens non liquidés.

Mais cette disposition ne présente pas beaucoup d'intérêt puisque les frais de procédure, les honoraires des liquidateurs et de leurs avocats ont réduit presque à rien l'actif des liquidations. D'ailleurs, les révélations faites à la Chambre des députés au sujet de l'affaire Duez en 1910 et le procès lui-même de l'affaire , du 13 au 21 juin 1911, ont amené la suppression des liquidateurs et la substitution, à des liquidateurs dont rien ne garantissait la probité, de l'administration de l'enregistrement qui, elle, passe pour être au-dessus de tout soupçon.

Le Doyen Duguit, qui a été un des maîtres de Droit constitutionnel et de Droit public dans la génération qui a un peu précédé la mienne, écrit dans son Traité de Droit constitutionnel : "A la faveur de ces lois et décrets, une bande de corbeaux affamés s'est jetée sur les biens congréganistes et le milliard des congrégations que Waldeck-Rousseau avait fait luire aux regards des naïfs s'est évanoui en fumée".

Possibilité d'incorporer les biens détenus par personnes interposées.

La loi du 31 décembre 1942 (J.O. du 1er janvier 1943) permet, après reconnaissance légale, l'incorporation dans le patrimoine de la congrégation "personne morale" des biens que la congrégation possédait antérieurement d'une façon irrégulière, notamment par personnes interposées.

Par conséquent, une congrégation, au moment où elle était légalement reconnue, pouvait dire : "Cet établissement, cette chapelle qui, théoriquement, appartiennent à telle personne sont des biens de la congrégation. Par conséquent, je demande que ces biens soient incorporés dans le patrimoine de la personne morale".

Au point de vue fiscal quelques mesures ont en outre été prises en faveur des congrégations.

Régime fiscal de faveur accordé aux congrégations.

Au moment de la législation de 1901 sur les congrégations, il fut beaucoup parlé de la taxe d'accroissement et de la main morte. Les biens immeubles qui sont possédés par des personnes morales c'est-à-dire qui ne

Source : BIU Cujas

meurent pas, se trouvent de ce fait bénéficier à un régime privilégié. Normalement un immeuble change nécessairement de mains - soit par aliénation, soit par décès du propriétaire - et, à ce moment-là, l'immeuble paye des droits de mutation, qui sont considérables surtout lorsqu'il s'agit d'immeubles d'une certaine importance. Pour compenser ce privilège dont profitent les personnes civiles qui possèdent des immeubles, ceux-ci sont soumis à une taxe dite d'accroissement. Cette taxe subsiste en ce qui concerne les personnes morales propriétaires d'immeubles mais, par une faveur vraiment extraordinaire, la loi du 24 octobre 1942 (J.O. du 6 janvier 1943) en a dispensé toutes les congrégations.

Cette même loi a supprimé d'autre part purement et simplement l'impôt spécial sur le revenu des valeurs mobilières appartenant aux congrégations.

La législation nouvelle crée enfin des garanties contre la dissolution arbitraire des congrégations.

Garanties contre les dissolutions arbitraires.

Une congrégation ne peut être dissoute que par un décret, c'est-à-dire par un acte du Chef de l'Etat ou du Chef du gouvernement, pris sur avis conforme du Conseil d'Etat. Une congrégation ne peut donc pas être dissoute si le Conseil d'Etat n'approuve pas cette dissolution. C'est là une vraie garantie.

Quelle était la législation antérieure ?

- La loi du 1er juillet 1901, article 13, paragraphe , portait : "La dissolution de la congrégation ou la fermeture de tout établissement pourront être prononcées par décret rendu en Conseil des ministres". Par conséquent, un décret en Conseil des ministres pouvait supprimer les effets de l'autorisation qui avait été donnée par une loi.

Régime antérieur à 1942.

Le système n'a pas fonctionné puisqu'il n'y a pas eu d'autorisation législative à ce point de vue, mais toute congrégation pouvait être dissoute par un décret rendu en Conseil des ministres, et, sans même qu'une demande d'explication puisse être formulée par les intéressés, le gouvernement prononçait la dissolution de la congrégation.

La nécessité de l'avis conforme du Conseil d'Etat est une garantie. L'obligation de prendre le décret en Conseil des ministres n'est au contraire, à aucun point de vue, une garantie, d'abord parce qu'il suffit pour se mettre en règle avec la loi, d'insérer dans le texte du Journal Officiel la formule "le Conseil des Ministres entendu". C'est une formule que l'on trouve en tête de toutes les lois parues depuis juillet 1940, or il est facile d'imaginer que le Conseil des

Source : BIU Cujas

ministres n'a pas pu délibérer sur la masse de lois qui ont été votées depuis cette date. D'ailleurs, même s'il a été entendu, il faut bien se rendre compte que, dans l'immense majorité des cas, le Conseil des ministres est absolument dominé par le président du Conseil et le fait qu'il ait été entendu c'est une garantie inexistante. D'autre part, les ministres ne se croient pas tenus par le droit, ils font de la politique, tandis que le Conseil d'Etat se considère comme tenu par le droit.

Il suffisait que "le conseil de ministres ait été entendu".

En fait, le gouvernement a très largement usé du droit de dissolution au lendemain de la loi de 1901 et le Conseil d'Etat lui a reconnu un pouvoir discrétionnaire, c'est-à-dire qu'il a jugé qu'il était impossible de former un recours contre un décret de dissolution, malgré les déclarations très nettes qui avaient été faites par Waldeck-Rousseau au cours des débats de la loi de 1901 au Sénat.

Utilisation du droit de dissolution sous le régime de 1901.

Le gouvernement a d'abord utilisé le droit de dissolution afin d'éviter les contestations sur les anciennes reconnaissances. Il y avait des congrégations qui se prétendaient régulièrement existantes. Le gouvernement les a tout simplement dissoutes (décret du 9 avril 1903).

Le gouvernement s'en est servi ensuite à l'encontre des congrégations de Savoie. La Savoie n'appartient à la France que depuis 1860 (décret du 24 mars 1860); c'est le Second Empire qui a pu annexer à la France la Savoie et le Comté de Nice; or, il y avait en Savoie des congrégations qui avaient été autorisées par les anciens rois de Sardaigne. Ces congrégations firent alors valoir qu'elles avaient été régulièrement autorisées par le roi de Sardaigne; elles ne demandèrent donc pas à être autorisées mais le gouvernement leur répondit par la dissolution (décret du 19 mai 1903).

Puis une série de décisions judiciaires étaient intervenues pour reconnaître la régularité de l'existence de certaines congrégations, mais le gouvernement tout en ne contestant pas cette régularité, prononça leur dissolution. (décret du 27 décembre 1906 : Dames Augustines de l'Assomption; 30 juillet 1907 : Franciscaines de Saint-Chinian; 10 octobre 1907; Dames de la retraite à Vannes; Visitation de Nevers, etc...)

Les dames de la Visitation de Nevers formèrent un recours contre le décret prononçant leur dissolution; elles

Source : BIU Cujas

exposèrent au Conseil d'Etat que cette dissolution était injuste et irrégulière. Le ministre, invité à donner son avis, répondit que, dans l'état actuel, cette congrégation ne présente plus une utilité suffisante pour justifier le maintien de l'autorisation accordée.

Dans l'affaire de la Visitation de Saint-Marcelin (décret du 16 mars 1907), la congrégation soutenait que des illégalités avaient été commises lors de son expulsion. La congrégation fut dissoute, et, dès lors, personne ne pouvait plus se plaindre.

Les congrégations dont la dissolution avaient été prononcées saisirent donc le Conseil d'Etat de recours contre ces décrets, mais ces recours furent rejetés motif pris de ce que ces mesures avaient un caractère discrétionnaire et que par conséquent, aucun recours n'était possible contre eux. Même au lendemain de la guerre de 1914, dans l'affaire de la Visitation de Marquetra qui était une affaire particulièrement intéressante, le Conseil d'Etat maintint cette jurisprudence, considérant qu'en conférant au Président de la République en Conseil des ministres le droit de dissoudre les congrégations, le législateur n'avait entendu subordonner l'exercice de ce droit à aucune condition et laisser au gouvernement le soin d'apprécier les circonstances exceptionnelles qui peuvent en motiver l'usage.

A la dissolution discrétionnaire, la loi du 8 avril 1942 a substitué une dissolution avec garantie; c'est l'avis conforme du Conseil d'Etat. Article 13, al. 3 de la loi de 1901 est ainsi conçu maintenant : "La dissolution de la congrégation ou la suppression de tout établissement ne peut être prononcée que par décret sur avis conforme du Conseil d'Etat". La loi n'indique aucune procédure, mais dans le rapport qui précède cette loi au Journal Officiel il est dit qu'elle "n'est qu'une loi d'attente destinée à être un jour remplacée par une solution d'ensemble étudiée en accord avec l'Eglise".

La dissolution n'est plus un acte discrétionnaire : il faut l'avis conforme du C.E.

Section III

- Réformes scolaires -

1 - Facilités données à l'instruction religieuse.

L'organisation de l'enseignement sous la Troisième République ne peut pas être séparée du nom de Jules Ferry.

Source : BIU Cujas

Dans la vie de Jules Ferry, il y a quantité d'oeuvres, d'actions, mais deux domaines d'activité dominent le tout, ce sont : 1) l'enseignement public; 2) la constitution de l'empire colonial français.

Jules Ferry. :

C'est à Ferry notamment que l'on doit la Tunisie et le Tonkin. Jules Ferry a été une personnalité très contestée. Incontestablement il a entendu déchristianiser ou décatholiciser la France, plutôt d'ailleurs la décatholiciser que la déchristianiser; sa femme était protestante, mais pas lui.

Il y a eu, à cette époque des débuts de la IIIème République, un mouvement assez curieux qui était inspiré par une pensée d'Edgar Quinet. Cet historien croyait à la nécessité pratique et politique d'une religion. Il voulait une religion nationale. Il a toujours regretté que la Constitution civile du clergé, création de la Constituante de 1789, n'ait pas réussi, comme tentative d'église nationale. Dans sa pensée, une nouvelle tentative d'Eglise nationale devait se constituer autour de la religion réformée, autour du protestantisme. C'est pourquoi, dans les débuts de la République, au lendemain de 1880, au lendemain de l'avènement de "la république aux républicains", les protestants ont joué un rôle de premier plan dans la République, le plus illustre était de Freycinet. A un moment - et ce n'était pas évidemment par le fait d'un simple hasard -, les trois directeurs de l'enseignement (le directeur de l'enseignement supérieur, le directeur de l'enseignement secondaire et le directeur de l'enseignement primaire) étaient protestants, et parmi eux le plus connu était Ferdinand Buisson. En même temps, le directeur de l'Ecole Normale de filles de Sèvres, Payot, était un protestant estimé. De plus, dans le gouvernement il y avait ce que Jacques Bainville appelle "les protestants de Conseils d'administration" et "les protestants du 16ème arrondissement".

Dans l'oeuvre scolaire de Jules Ferry, on rencontre trois principes pour l'enseignement primaire : obligation, gratuité, laïcité.

Le principe de la laïcité. :

Le laïcité s'étendait sur deux branches : la laïcité des programmes (on ne peut pas enseigner l'instruction religieuse à l'école), et la laïcité du personnel de l'enseignement public.

Laïcité du personnel enseignant. :

En 1886 on pose dans le principe de la laïcité du personnel de l'enseignement public : les congrégations sont exclues des écoles. Or, à ce moment là, une grande quantité d'écoles communales étaient tenues par les

Source : BIU Cujas

frères de la doctrine chrétienne, auxquels Napoléon Ier avait abandonné pratiquement l'enseignement primaire, que l'on appelait les "ignorentins", et une quantité d'écoles communales de filles étaient tenues par des religieuses. La loi de 1886 lafcise l'enseignement primaire public dont on exclue les congrégations, mais on n'a pas immédiatement le personnel lafc pour remplacer les congréganistes. Alors, un délai fut accordé pour la lafcisation des écoles communales. Cette mesure donna lieu à un discours virulent de Mgr. Freppel, évêque d'Angers, qui était à ce moment-là député, et qui disait en substance : "Si vous pensez que les congrégations empoisonnent véritablement l'âme des enfants, pourquoi permettez-vous que cet empoisonnement soit continué encore pendant dix ans ?". Naturellement la réponse était qu'on ne pouvait pas faire autrement; on ne pouvait pas remplacer du jour au lendemain tout le personnel religieux enseignant par un personnel laïque. Par conséquent, cette question du remplacement du personnel enseignant congréganiste s'est posée d'une façon très précise au moment de la lafcisation de l'enseignement public.

Puis, sont intervenues la loi de 1901 qui interdit la direction et l'enseignement dans les écoles privées aux membres des congrégations non autorisées, et la loi de 1904 qui interdit l'enseignement privé aux congrégations même autorisées.

La loi du 28 mars 1882 sur l'enseignement primaire obligatoire tirait ainsi les conséquences de la laïcité des programmes : "Les écoles primaires publiques vaqueront un jour par semaine en outre du dimanche, afin de permettre aux parents de faire donner, s'ils le désirent, à leurs enfants l'instruction religieuse en dehors des édifices scolaires". Par conséquent, il y a là deux idées : une idée libérale - le jeudi, on vaquera pour que les enfants puissent aller à l'instruction religieuse; puis un principe contre l'instruction religieuse - elle ne pourra jamais être donnée dans les édifices scolaires de l'enseignement primaire (elle peut être donnée dans les édifices de l'enseignement secondaire).

Laïcité des programmes : L'enseignement religieux ne peut être donné dans les édifices scolaire (1882).

Le loi du 9 décembre 1905 ajoute une prescription impérative nouvelle, non seulement l'enseignement religieux doit être donné en dehors des édifices scolaires, mais en dehors des heures de classe.

Art. 32 : "Conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 28 mars 1882, l'enseignement religieux ne peut être donné aux enfants

ni pendant les heures de classe (1905) :

Source : BIU Cujas

âgés de 6 à 13 ans inscrits dans les écoles publiques qu'en dehors des heures de classe ". Il sera fait application aux ministres des cultes qui enfreindraient ces prescriptions des dispositions de l'article 14 de la loi précitée". Il s'agit, sur plainte de l'Inspecteur primaire, de peines de police prononcées par le juge de paix (les peines des articles 479 et 480 du Code pénal).

Remarquez cet esprit assez curieux de la loi de 1905. La loi ne "reconnaît" pas les cultes, mais elles les "connaît". Elle ne les reconnaît pas, c'est-à-dire qu'il n'y a aucun privilège pour certains cultes en ce qui concerne notamment le caractère public du culte, les salaires donnés aux ministres des cultes, etc... mais la loi de 1905 "connaît" le culte, et d'abord elle le connaît pour le favoriser. A qui donnera-t-on les églises ? Qui montera en chaire pour prêcher ? Qui montera à l'autel pour célébrer la messe ? C'est le ministre du culte. Mais qu'est-ce que le ministre du culte ? - C'est celui qui est approuvé par son évêque, et l'évêque c'est celui qui est reconnu tel par le Pape. Par conséquent, la loi de 1905 supprimait les relations avec le Pape, déclarait ignorer le Pape, mais, en réalité, elle reconnaissait l'existence du Pape puisque c'était le Pape qui indirectement désignait le ministre du culte qui pouvait occuper une église.

La loi de 1905 connaissait également les ministres des cultes pour les défavoriser : il y avait une législation pénale contre les ministres du culte qui auraient tenu en chaire des propos séditieux, alors que ces propos tenus dans une réunion publique n'auraient donné lieu à aucune espèce de poursuite.

D'autre part, pendant les heures de classe, les enfants peuvent prendre des leçons quelconques - des leçons de boxe, de natation, de danse -, mais ils ne peuvent pas prendre des leçons de catéchisme. Voilà donc l'état de la loi de 1905.

La règle du jeudi, qui ne présente pas beaucoup d'inconvénients dans les villes, indisposait certaines familles. Pour les enfants, le jeudi est un jour de détente, or, en obligeant à suivre le catéchisme le jeudi on obligeait ceux qui voulaient recevoir cet enseignement à travailler ce jour-là. La question était surtout grave dans les campagnes; les enfants des campagnes doivent souvent faire plusieurs kilomètres chaque jour pour aller à l'école; beaucoup, partent le matin de chez eux et ne rentrent que le soir après la classe. Le jeudi était donc pour eux un jour de repos. Or, pour recevoir l'instruction religieuse il leur fallait faire le jeudi pour une heure ou une demi heure de catéchisme ce long chemin qu'ils faisaient tous les jours pour quatre heures de classe. Voilà donc quelle était la situation.

Source : BIU Cujas

C'est dans ces conditions qu'est intervenue la loi du 10 mars 1941 (J.O. du 12 mars). Cette loi est ainsi conçue :

La loi du 10 mars 1941

"L'art. 2 de la loi du 6 Janvier 1941 (1) est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes : art. 2 : Donnée en dehors des édifices scolaires, l'instruction religieuse est comprise, à titre d'enseignement facultatif, dans les horaires scolaires suivant les conditions qui seront fixées par les Inspecteurs d'Académie après entente avec les autorités religieuses de leur ressort".

C'est donc là une manifestation de l'intérêt que prend le régime à ce que l'instruction religieuse puisse être donnée sans entrave. Cette loi du 10 mars 1941 a été proposée par M. Carcopino, Secrétaire d'Etat à l'Education nationale.

2) Dans le même ordre d'idées, il faut signaler la multiplication des aumôneries. Il n'y avait pas besoin ici de nouveaux textes législatifs. La loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Eglises et de l'Etat porte en effet : "Seront supprimées des budgets de l'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes. Pourront toutefois être inscrites au titre budget les dépenses relatives aux services d'aumôneries et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que : lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons".

Multiplication des aumôneries dans les établissements scolaires.

Le régime a usé de cette faculté plus largement qu'auparavant. On a créé des aumôneries : pour les Chantiers de Jeunesse, loi du 18 janvier 1941 (art. 1 et 4) et arrêté ministériel du 19 mai 1942; pour les colonies, décret du 25 mars 1942; pour les collèges modernes et techniques, arrêté du 1er janvier 1943, (M. Carcopino étant toujours Secrétaire d'Etat à l'Education nationale).

3) L'enseignement privé libre est subventionné. En Alsace et en Lorraine, depuis le retour de ces provinces à la France en 1918, le Concordat de Bonaparte subsistait - en dépit de la loi de 1905. Les lois laïques n'avaient pas été étendues à l'Alsace et à la Lorraine, de sorte que dans ces provinces non seulement les congrégations pouvaient continuer à donner l'enseignement privé, mais encore elles participaient très largement à la distribution de l'enseigne-

Subventions à l'enseignement privé.

---

(1) V. infra.

Source : BIU Cujas

ment public. Notamment, il suffisait de parcourir l'Alsace pour se rendre compte que la plupart des écoles communales étaient tenues par les Soeurs de Ribeauville. C'est un ordre enseignant qui tenait l'immense majorité des écoles communales. Donc, l'Alsace conservait l'enseignement congréganiste soit public, soit privé. Or, à la suite des évènements dont nous subissons encore les douloureuses conséquences, les populations alsaciennes se sont repliées vers le centre de la France et elles ont emporté avec elles leurs institutions. Les organisations communales ont subsisté. L'Alsace n'a pas été abandonnée par la France. L'Etat français a continué à payer tous les fonctionnaires alsaciens; on a même continué à verser l'indemnité des magistrats municipaux alsaciens. Le gouvernement français à fait de son mieux.

La situation en Alsace Lorraine.

Ces populations en se repliant donnaient aux Français le spectacle d'écoles communales tenues par des Soeurs alsaciennes payées par l'Etat français ce qui n'était pas sans les surprendre puisqu'en France aucune religieuse n'est admise à enseigner dans les écoles communales publiques; elles ne peuvent même pas être institutrices privées.

On comprend dès lors l'intervention de la loi du 3 septembre 1940, rendue alors que M. Emile Mireaux était Ministre de l'Education nationale. Cette loi du 3 septembre 1940 (J.O. du 4 septembre), article unique, est ainsi conçu : "Sont abrogés la loi du 7 juillet 1904 portant suppression de l'enseignement congréganiste et l'article 14 de la loi du 1er juillet 1901 relative aux contrats d'association". C'est une réparation de principe puisque, depuis la circulaire Malvy de 1914, la loi du 7 juillet 1904 interdisant tout enseignement privé n'était plus applicable.

La loi du 3 septembre 1940.

Ce qui est plus important, c'est l'aide officielle à l'enseignement privé. Le gouvernement a considéré qu'il devait aider l'enseignement libre à faire face aux difficultés passagères dûes aux circonstances et aux charges exceptionnelles que ces circonstances amèneraient. Il était déjà toléré que les communes participent à des dépenses pour des fournitures scolaires ou des cantines, à la double condition que ces subventions ne s'appliquent qu'à des enfants indigents et qu'elles s'appliquent à la fois aux écoles publiques et aux écoles privées.

La loi du 6 janvier 1941 (M. Jacques Chevalier étant Secrétaire d'Etat à l'Instruction publique), parue au Journal Officiel du 29 janvier, autorise les communes "à participer aux

Celle du 6 janvier 1941 Participation des communes aux dépenses.

Source : BIU Cujas

dépenses d'éclairage, de chauffage et de fournitures de cantine, etc..., de toute institution privée dont l'objet est de recueillir, de surveiller ou d'éduquer les enfants de moins de 14 ans". Cette participation n'est permise que si les ressources de l'institution privée sont, compte tenu du nombre des enfants, inférieures à celles de l'organisme officiel correspondant. Par conséquent, préoccupation de ne pas favoriser l'enseignement privé au détriment de l'enseignement primaire. Cette préoccupation trouve sa sanction dans cette règle que la délibération du Conseil municipal doit être approuvée par le Préfet. Donc, si le Préfet trouve la subvention déplacée, cette subvention n'est pas accordée.

Mais voici la plus grande réforme ; c'est celle de la loi du 2 novembre 1941 (M. Carcopino étant Secrétaire d'Etat à l'Education nationale) autorisant les subventions départementales aux écoles primaires privées menacées de fermeture faute de ressources. Les mesures tendent à autoriser les communes à participer à certaines dépenses pour éviter aux petits enfants des écoles publiques, quels qu'ils soient, le faim et le froid répondaient à des intentions excellentes, mais il ne faut pas perdre de vue que la liberté de l'enseignement, tant de l'enseignement à donner que de l'enseignement à recevoir, ne peut s'exercer qu'avec de l'argent. Or les mesures pour les fournitures, la cantine, etc..., étaient insuffisantes par elles-mêmes, et d'autre part, cette insuffisance était aggravée par la pauvreté des communes. La liberté de l'enseignement se trouvait donc être un luxe réservé aux riches. Les pauvres ont le droit d'envoyer leurs enfants à l'école privée à condition qu'il y ait quelqu'un qui paye l'école privée d'abord en que les parents pauvres, eux-mêmes, payent l'enseignement à l'école privée. En somme, les parents pauvres ont le droit d'envoyer leurs enfants à l'école privée comme ils ont le droit d'aller avec leurs enfants passer l'hiver sur la Côte d'Azur. Ce sont les moyens pécuniaires qui leur manquent pour que l'une et l'autre de ces libertés soient des réalités vivantes.

Loi du 2 novembre 1941 : Subventions départementales aux écoles primaires menacées de fermeture faute de ressources.

Cependant, un des articles essentiels du programme du Maréchal c'est le primauté de la famille, doctrine qui est sympathique à l'Eglise et qui est à l'opposé de la doctrine marxiste qui met la main sur l'enfant par dessus la famille. Dans la Revue des Deux Mondes du 5 septembre 1940, sous le titre "La politique sociale de l'avenir", on pouvait lire une déclaration du Maréchal : "Le droit des familles est antérieur et supérieur à celui de l'Etat comme à celui des individus. La famille est la cellule essentielle; elle est

Source : BIU Cujas

l'assise même de l'édifice social. C'est sur elle qu'il faut bâtir".

C'est dans ces conditions que M. Carcopino, Secrétaire d'Etat à l'Education nationale, prononça le 16 mars 1941 une très remarquable allocution annonçant une innovation qui est une véritable révolution dans le Droit public français. M. Carcopino disait : "La liberté de conscience ne doit pas être un luxe réservé aux seuls enfants favorisés par la fortune. Le droit du père de famille pauvre à préférer pour ses enfants l'école confessionnelle à l'école laïque doit pouvoir être reconnu par la loi".

M. Carcopino est de la race des très grands universitaires. C'est un ancien élève de choix du fameux abbé Duchêne. Il est l'auteur de magnifiques études sur le port d'Ostie, sur les anciennes basiliques romaines, sur divers points d'érudition; il a même tenté une réhabilitation de la mémoire de Tibère; mais M. Carcopino est en même temps un écrivain de race qui a su mettre l'érudition, sans la vulgariser, à la portée de tout le monde; il a publié chez Hachette un livre sur "la vie privée au temps des Romains". C'est aussi un grand administrateur; il a été Directeur de l'école de Rome; il a été Recteur de l'Académie de Paris et n'a quitté cette fonction qui l'honorait singulièrement que pour répondre à l'appel qui lui était adressé pour participer au gouvernement. C'est aussi un parfait honnête homme. Un membre de l'académie française disait encore récemment que les catholiques sont reconnaissants à M. Carcopino de la largeur de vues qu'il a apportée dans l'exercice de ses fonctions ministérielles. Cependant, c'est M. Carcopino qui a rayé le mot "Dieu" du programme de l'enseignement de la morale à l'école, pour le remplacer par l'expression "valeurs morales et spirituelles". On se tromperait si on considérait M. Carcopino comme un homme d'Etat catholique pareil à M. Salazar ou à Franco; M. Carcopino est un libéral.

Réalisant la pensée libérale qui animait son allocution de Mars, M. Carcopino a soumis au Chef de l'Etat un projet qui est devenu la loi du 2 novembre 1941 (J.O. du 9 novembre, avec un rectificatif au J.O. du 8 janvier 1942).

Cette loi prévoit la possibilité d'allouer des subventions à l'enseignement privé dans les conditions suivantes :

- 1) sur les fonds du budget départemental.
- 2) aux écoles privées primaires élémentaires, et non pas, par conséquent, à une école primaire supérieure,

Reproduction Interdite

Source : BIU Cujas

ni à un collège.

- 3) à condition que ces écoles soient régulièrement déclarées.

Conditions de ces subventions. : - 4) qu'elles justifient de l'importance de leur effectif scolaire.

- 5) qu'elles justifient de la précarité de leurs ressources pouvant entraîner la fermeture.

Par conséquent, c'est un secours d'extrême urgence. Les ressources nécessaires pour l'octroi des subventions sont prélevées sur le fonds départemental pour dépenses exceptionnelles. Ce fonds départemental pour dépenses exceptionnelles est lui-même alimenté par une majoration de la subvention allouée aux départements par l'Etat. En réalité, c'est l'Etat qui fournit la subvention et la fait distribuer par le budget départemental.

Il n'y a donc pas une organisation permanente de concours par l'Etat à l'enseignement privé. Il s'agit d'un secours octroyé volontairement, arbitrairement, par l'Etat à raison de circonstances exceptionnelles. L'Etat ne reconnaît aucunement à sa charge l'obligation de donner tant par an et tant par élève d'une école privée. Il n'y a là aucunement ce que l'on a appelé dans les anciens programmes politiques la "proportionnelle scolaire". Il n'y a pas de proportionnelle scolaire comme cela a existé un certain temps en Hollande sur l'initiative même d'un socialiste.

Ce qu'elles sont dans la réalité des faits. :

. L'Etat donne ce qu'il veut et il ne donne rien si l'école peut traverser la crise sans son concours. L'Etat se préoccupe seulement d'éviter la fermeture forcée à condition que l'école en vaille la peine.

Le Président Laval a offert aux cardinaux Gerlier et Suhard, - en présence de Mgr. Chappoulie représentant l'épiscopat français, en présence aussi du Nonce apostolique Mgr. Valerio Valeri, en présence de l'ambassadeur au Vatican M. Léon Bérard, - de remettre les sommes aux évêques afin que ceux-ci en assurent eux-mêmes la répartition. On découvre l'arrière pensée politique; le gouvernement va remettre l'argent aux évêques; les évêques seront considérés comme ayant touché l'argent du gouvernement, et le gouvernement aura action sur ces évêques.

Les cardinaux consultés n'ont pas eu une seconde d'hésitation pour refuser ce présent qu'ils considéraient comme dangereux; ils préférèrent que la répartition fût faite par le Préfet. Donc, c'est le Préfet qui répartit ces subventions, et sans doute ces répartitions ne se font pas sans des conversations avec l'autorité religieuse.

Cette réforme intéresse un grand nombre de Français

Source : BIU Cujas

attendu qu'à l'heure actuelle, malgré tous les efforts faits depuis l'avènement de "la république aux républicains", depuis Jules Ferry, pour décatholiciser la France, il y a un Français sur quatre qui continue à fréquenter l'école privée. Par conséquent, ce n'est pas une minorité qui se trouve ainsi bénéficier de cette réforme. Ces dispositions atténuent les difficultés au milieu desquelles se débat l'enseignement privé surtout dans les circonstances de guerre, mais elles ne suppriment pas ces difficultés. Il faut que des personnes, qui payent déjà comme contribuables les dépenses de l'enseignement public, officiel, payent ensuite comme cotisants volontaires les dépenses de l'enseignement privé. D'autre part, ces subventions sont un secours, mais elles ne couvrent pas les dépenses de l'enseignement privé.

C'est ainsi qu'on peut lire dans un appel adressé en janvier 1944 par le curé de la paroisse Sainte-Clotilde les lignes suivantes : "..... Pour les oeuvres aussi, je suis obligé de recourir à vous, en particulier pour les écoles paroissiales. Les subventions accordées par la Préfecture de la Seine ne couvrent que les trois quarts du déficit annuel. Le quart qui reste représente une somme élevée. Où la trouver ? Ce n'est là qu'un petit fait. Mais, comme le désirait Taine, il éclaire la réalité.

Les caisses des écoles privées. : Une autre loi de la même date, du 2 novembre 1941, publiée au même numéro du Journal Officiel (9 novembre), complète la loi sur les subventions à l'enseignement primaire privé en autorisant la création de caisses des écoles privées.

Une loi Ferry avait autorisé la création dans toutes les communes de caisses des écoles publiques. Ces caisses pouvaient recevoir des subventions et des dons et les distribuer sous formes de récompenses ou de secours aux élèves fréquentant les écoles publiques de la commune. Les caisses des écoles privées dont la création est autorisée par la loi du 2 novembre 1941 doivent avoir la même capacité juridique et jouer le même rôle. Aux termes de l'art. 1 de cette loi, elles "sont destinées à encourager et à faciliter la fréquentation de l'école par des récompenses aux élèves assidus et des secours aux élèves indigents". Ces caisses des écoles peuvent, par exemple, donner des livres, des cahiers, des fournitures scolaires; elles peuvent offrir une soupe aux enfants qui ne peuvent pas revenir chez eux à midi, etc... Les caisses des écoles privées peuvent recevoir des dons et legs ainsi que des subventions de la commune du département ou de l'Etat.

Source : BIU Cujas

Cette autorisation de créer des caisses des écoles privées est une mesure des plus équitables et des plus heureuses. L'enseignement privé souffrait beaucoup de l'absence d'institutions de ce genre. A la campagne les enfants qui habitent très loin de l'école ne rentrent pas chez eux pour déjeuner; ils emportent quelques provisions dans un panier et sont obligés de manger froid, à moins que l'instituteur n'ait l'obligeance de réchauffer leurs provisions mais ce n'est pas toujours facile. Dans ce cas la caisse des écoles peut intervenir très utilement en prenant à sa charge les frais de ce repas ou d'une partie de ce repas. Or, avant la création des caisses des écoles privées, il arrivait que les enfants de l'école publique bénéficiaient de ces avantages, la caisse de leur école fonctionnant et ayant des ressources suffisantes, et que les enfants des écoles privées qui étaient aussi des enfants de braves gens ne puissent avoir les mêmes avantages, le conseil municipal notamment ne pouvait malgré son désir les faire bénéficier de la même sollicitude dont bénéficiaient les enfants de l'école publique. Cette situation était choquante.

Cette législation répondait à un sentiment profond du pays. On a pu voir des fêtes universitaires officielles où les instituteurs publics fraternisaient avec les instituteurs privés, donnant ainsi un très heureux exemple de concorde nationale.

Une troisième loi du 2 novembre 1941 a organisé le contrôle des autorités universitaires sur les établissements d'enseignement privés subventionnés. L'administration donne des subventions mais en contre-partie elle veut savoir comment sera employé l'argent qu'elle donne.

Contrôle sur les établissements d'enseignement privés subventionnés.

1) Un contrôle est organisé, à l'heure actuelle, par la loi Falloux sur les établissements d'enseignement mais ce contrôle ne porte que sur les installations, sur l'hygiène et, d'une façon générale, sur l'esprit qui domine l'institution; si l'école est subventionnée, elle est soumise à un contrôle plus étroit "L'inspection des écoles privées subventionnées dit l'art. 3 de la loi du 2 novembre porte sur la qualité et la nature de l'enseignement qui est donné aux enfants". Ces établissements restent libres du choix des horaires des programmes et des méthodes. Toutefois, ils ne peuvent pas utiliser les livres ou manuels interdits dans l'enseignement public".

Cette loi pose une autre règle. Art. 5 : "Tous les enfants qui fréquentent les écoles privées subventionnées

Source : BIU Cujas

doivent être présentés à l'examen du certificat d'études primaires". C'est là encore une très bonne règle, car la pratique est celle-ci : les instituteurs publics - et à plus forte raison les instituteurs privés - ne présentent au certificat d'études qu'un ou deux enfants, ceux dont ils savent qu'ils ont des chances d'être reçus.

Dorénavant, tous les enfants des écoles privées subventionnés doivent être présentés à cet examen. C'est un moyen indirect d'exercer sur l'enseignement donné dans l'école un contrôle.

3) Cette même loi décide qu'à partir du 1er octobre 1947, tous les instituteurs d'une école privée subventionnée devront posséder le baccalauréat de l'enseignement secondaire. Jusqu'ici la loi Falloux ne demandait que le brevet pour les directeurs. Les écoles privées subventionnées sont assimilées sur ce point aux écoles publiques.

Pour l'enseignement secondaire, rien n'a été fait. Les choses en sont restées à la liberté de l'enseignement secondaire telle qu'elle avait été organisée par la loi Falloux avec tout de même cette différence que les membres des congrégations peuvent enseigner.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur privé, une loi du 31 décembre 1942 (J.O. du 1er janvier 1943) - M. Carcopino étant Secrétaire d'Etat à l'Education Nationale - ouvre à l'addition du budget de 1942 un crédit de 15 millions à titre de subvention exceptionnelle, à certains établissements d'enseignement supérieur privé. La subvention a été répartie par un arrêté ministériel entre les divers Instituts catholiques et les trois Facultés de théologie protestante. Au budget de 1943, il y avait un crédit de 5 millions pour le même objet. En réalité, il s'agissait de sauver l'Institut Catholique de Paris qui ne pouvait plus vivre et allait être obligé de fermer.

Aide à l'enseignement supérieur privé.

Voilà donc l'oeuvre du régime en matière religieuse. Il n'a pas voulu ignorer la religion et surtout l'Eglise catholique. Le régime a voulu mettre en oeuvre toutes les forces morales du pays pour le relèvement moral. Il a mis l'Eglise, en droit par sa législation, en fait par ses subventions, en état de remplir sa mission. L'Eglise est donc rentrée dans la légalité; mais elle n'est pas annexée à un régime d'une façon positive. Cette oeuvre subira sans doute des retouches mais il faut espérer qu'elle ne sera pas complètement anéantie.

Source : BIU Cujas

Section III

Les rapports de l'Eglise et de l'Etat antérieurement à 1940.

Nous allons maintenant revenir en arrière pour étudier le régime des rapports entre l'Etat et l'Eglise, sous l'Ancien Régime, et l'époque révolutionnaire et surtout pour étudier le Concordat, qui, de 1801 à 1905, a assuré une vie religieuse normale et pacifique.

La Constitution civile du clergé.

Sous l'Ancien Régime, l'Eglise était un ordre. Dans l'Etat il y avait trois ordres : noblesse, clergé et tiers-état. L'Eglise était donc un tiers de l'Etat. A ce titre, elle était déjà privilégiée, mais c'était aussi un ordre privilégié par rapport au Tiers-Etat. L'Eglise avait des biens considérables, et ces biens ne payaient pas d'impôts étant précisé que ces exemptions d'impôts profitaient aux biens de l'Eglise et non aux membres du clergé pris individuellement; si un curé héritait d'une propriété de son père ou de son oncle, il payait l'impôt sur ces biens. Les gens d'église étaient dispensés des impôts personnels; ils ne payaient pas la taille, ils étaient dispensés du logement des gens etc... Chateaubriand a employé cette formule assez frappante : "Il y a eu l'âge des services; il y a eu l'âge des privilèges; il y a eu l'âge des vanités". Si on considère la noblesse, la formule de Chateaubriand est très exacte. Il y a eu pour elle l'âge des services : la noblesse assurait le service militaire et même, dans une certaine mesure, l'ordre dans le pays. Puis, à la fin de l'Ancien Régime, c'était l'âge des privilèges, et depuis Napoléon c'est pour la noblesse l'âge des vanités. Au contraire, à la fin de l'Ancien Régime, l'Eglise en était encore à l'âge des services. Quels étaient ces services ?

Les services assurés par l'Eglise sous l'Ancien Régime.

- 1) Le service de l'état civil : il n'y avait pas d'autre état-civil que les actes de baptême, de mariage ou de décès. Par conséquent, si on veut savoir son ascendance au-delà de la Révolution, il faut chercher dans les paroisses, et en général ce qui est antérieur à la Révolution est difficile à retrouver.

- 2) La France était à ce moment tellement catholique

Source : BIU Cujas

que le régime du culte était considéré comme un service public et, par conséquent, en contre-partie de son privilège, l'Eglise assurait ce service.

- 3) L'assistance était exercée exclusivement par l'Eglise. Les seuls hôpitaux existant appartenaient à l'Eglise, et la bienfaisance d'une façon générale était son quasi monopole.

- 4) L'enseignement était donné en très grande partie par l'Eglise.

Tels étaient les services que rendait l'Eglise.

L'Eglise catholique jouissait, par rapport aux autres cultes qui étaient à peine tolérés, d'une situation également privilégiée.

L'oeuvre de la Révolution.

La Révolution proclama tout d'abord l'égalité des citoyens à l'exercice de leur culte, quel que soit ce culte. D'abord, libération des protestants. Depuis Louis XIV jusqu'à la veille de la Révolution, les protestants n'avaient ni la liberté du culte public, ni l'état-civil. Les ménages protestants étaient considérés comme étant en état de concubinage et leurs enfants étaient des enfants naturels. Louis XVI avait déjà mis fin à ce régime en rendant l'état-civil aux protestants et la Constituante, le 9 décembre 1790, déclara que les protestants seraient assimilés aux autres citoyens; l'état-civil étant sécularisé, il n'y avait d'ailleurs plus lieu de rendre l'état-civil aux protestants.

Égalité des citoyens à l'exercice de leur culte.

protestants.

La Constituante, ce même jour (9 décembre 1790), prit la fameuse décision relative aux descendants de religionnaires fugitifs. Il s'agissait des protestants qui étaient partis à la suite de guerres de religion ou à la suite de la révocation de l'édit de Nantes, et s'étaient installés à l'étranger. Les descendants de ces religionnaires fugitifs n'avaient alors qu'à venir en France faire une déclaration et ils devenaient Français de plein droit. - Il y a un illustre exemple de religionnaire fugitif : c'est Benjamin Constant, l'auteur du cours de politique constitutionnelle et du fameux roman psychologique "Adolphe". On lui a toujours contesté sa qualité de descendant d'un religionnaire fugitif. Il était descendant d'un aïeul qui était allé mettre son épée au service d'un prince allemand comme c'était la coutume autrefois.

Les Juifs, sous l'Ancien Régime étaient des aubains, c'est-à-dire des étrangers. Le 24 décembre 1789, dans un

Source : BIU Cujas

premier décret relatif aux protestants, la Constituante dit : "Il ne sera rien changé à la condition des juifs". Mais le 28 janvier 1790 intervient une loi assez curieuse; cette loi qui admet à la citoyenneté française les juifs dits "avignonnais" ou "portugais". Il y a parmi les juifs des gens qui se qualifient de Séphardites, qui se considèrent comme une aristocratie à l'égard des autres. Les juifs avignonnais ou portugais se prétendaient alors également Séphardites. La Constituante appelle donc à la citoyenneté française les juifs dits "avignonnais" ou "portugais", mais grâce à Clermont Tonnerre, la Constituante a fini par admettre tous les juifs sans distinction à la citoyenneté française (28 décembre 1791). "Les juifs seront des citoyens français de religion juive" dit ce décret; ces termes avaient été méditésetClermont Tonnerre disait : "Il faut tout accorder aux juifs comme individus; il faut tout leur refuser comme nation", c'est-à-dire que les juifs pratiquent leur religion, leur culte, mais qu'ils ne soient pas une nation implantée sur le territoire de la France et refusant de se confondre avec elle. La pensée de la Révolution était la suivante : il y aura les français de religion juive comme il y a des français protestants, catholiques, libre-penseurs, etc...

Les juifs.

La seconde réforme de la Révolution est la sécularisation des actes de l'état-civil. Comme nous venons de l'indiquer, sous l'Ancien Régime il n'y avait pas d'état-civil. Les actes de baptême servaient d'actes de naissance; la célébration du mariage et les registres de l'église constataient le mariage; et les décès étaient constatés par la mention sur les registres de l'enterrement religieux.

2) Sécularisation de l'état civil.

La Révolution continue cette oeuvre par des actes destructifs des privilèges de l'Eglise catholique :

- a) Suppression des voeux religieux : loi des 13 - 19 février 1790 sur les couvents et les voeux monastiques. Art. 1er : "L'Assemblée décrète comme article constitutionnel que la loi ne reconnaîtra plus les voeux monastiques solennels des personnes de l'un et de l'autre sexes". Ces termes sont parfaits; le régime de la liberté est institué; on ne reconnaît pas les voeux monastiques; toute personne peut entrer au couvent si elle le désire; elle peut sortir si bon lui semble. Il n'en était pas ainsi sous l'Ancien Régime; d'abord, une fille qui voulait sortir du couvent y était ramenée par la force armée; de plus, celui qui faisait des voeux était mort civil.

3) Abolition des privilèges de l'Eglise.
a) Interdiction des voeux religieux.

Source : BIU Cujas

c'est-à-dire qu'il ne pouvait plus rien posséder, sa succession était ouverte et distribuée à ses héritiers. Avec le régime de liberté on devient libre de faire tous les voeux que l'on veut; le prononcé des voeux ne peut faire l'objet ni de sanctions pénales ni de sanctions civiles. Mais la Révolution va au-delà de cette proclamation de la liberté; elle interdit les voeux religieux; elle prend alors une position contraire à la liberté, cette interdiction est déjà le germe de la dissolution des congrégations.

b) Seconde modification : L'aliénation des biens du clergé. La Révolution avait hérité des caisses vides de l'Ancien Régime. Or, l'Eglise possédait des biens; la tentation était donc forte. C'est Talleyrand, évêque d'Autun, qui prend l'initiative et décide de vendre les biens du clergé. D'où cette grande réforme de l'aliénation des biens du clergé dont il faut bien voir l'importance.

b) Aliénation des biens du clergé.

D'abord, la Constituante déclare que, désormais, l'Etat se chargera de l'entretien du culte et de ses ministres. Par conséquent, il y a là un engagement solennel. Lorsqu'en 1905 et auparavant on a parlé de supprimer le budget des cultes, les catholiques et les défenseurs des catholiques ont alors rappelé l'engagement solennel de l'Etat envers l'Eglise. Le budget des cultes, dirent-ils, n'est pas un don gratuit de l'Etat à l'Eglise; c'est la représentation des biens qu'on a confisqués à l'Eglise. D'ailleurs, la Constituante précisait que le budget des cultes serait inscrit à la dette publique, que c'était une partie de la dette publique. Sur cet engagement la Constitution du 3 septembre 1791 revient (titre V, art. 2) : "Le traitement des ministres catholiques pensionnés fait partie de la dette nationale".

Cette aliénation des biens de l'Eglise est une opération qui doit faire réfléchir au point de vue social et économique. Elle a pu être faite parce qu'il s'agissait de biens qui n'étaient pas engagés dans l'activité économique; il s'agissait de biens qu'on avait sous la main; c'étaient des abbayes, des bois, des fermes, des maisons, de l'argent, etc...

Enfin cette aliénation des biens du clergé est intéressante en ce sens que c'est elle qui a été le motif de la création des assignats. Si cette masse énorme de biens avait été jetée tout d'un coup sur le marché, personne n'aurait pu l'acheter et c'était là le gros obstacle auquel on se heurtait. Or il fallait de l'argent immédiatement, c'est

Source : BIU Cujas

pour permettre l'aliénation progressive des biens du clergé, qu'on a créé la mobilisation des biens du clergé par les assignats; l'assignat était une espèce de bon hypothécaire.

La même question s'est posée par la suite chaque fois qu'on a proposé d'instituer l'impôt sur le capital. C'est très facile de décider qu'on va prendre le cinquième du capital, mais comment va-t-on faire ? Comment prendre le cinquième d'un immeuble ? Le contribuable n'a qu'à vendre mais qui achètera cet immeuble, ou cette masse d'immeubles à vendre ?

On a donc émis des assignats qui, au début, correspondaient à la valeur réelle des biens du clergé, mais bientôt, les besoins du Trésor public s'accroissant, on a accéléré l'impression des assignats, et Cambon - qui était le grand homme des assignats - disait dans une Assemblée : "Vous pouvez être rassurés. Les assignats ont leur représentation exacte dans la valeur des biens du clergé". Or, à mesure qu'on émettait des assignats, la valeur de ces assignats baissait, alors que la valeur réelle des immeubles restait toujours le même. Cambon, lui, était en admiration, il trouvait que ces assignats étaient de l'or, puisqu'ils représentaient la valeur exacte des biens du clergé. (D'ailleurs Cambon était un demi fou. Il proposa à la Convention un décret contre l'or; il voulait frapper l'or d'infamie. "Pour moi, dit-il, je mets l'or au-dessous du fumier". et il disait cela devant les gens de la Convention qui faisaient tout ce qu'ils pouvaient pour ramasser les louis d'or afin d'assurer la paix de leurs vieux jours).

3) La Constitution civile du clergé : c'est le décret des 12 juillet, 24 août 1790. (Le 12 juillet c'est le jour du vote du décret par l'Assemblée Nationale; le 24 août, c'est le jour de la sanction royale).

Font suite à ce texte un décret du 27 novembre 1790 relatif au serment de fidélité à cette Constitution civile du clergé et un décret des 21 et 26 janvier 1791, mais l'acte fondamental c'est le décret du 12 juillet - 24 août 1790.

C'est un acte remarquable, une tentative curieuse d'organisation de l'Eglise romaine en dehors du Pape, d'organisation de l'Eglise romaine en France par l'autorité civile française. Elle prétend ne pas toucher aux dogmes de l'Eglise catholique. Elle s'occupe seulement de la discipline, et certains de ses rédacteurs, - notamment Durand de Maillane qui était un canoniste connu - croyaient qu'il était parfaitement légitime pour une Assemblée exclusivement politique, pour une Assemblée composée de laïcs, de fixer la discipline

Source : BIU Cujas

de l'Eglise catholique.

A quelles préoccupations, à quelles tendances correspond la Constitution civile du clergé ?

1) D'abord, à la tendance gallicane qui existait incontestablement dans l'Ancien Régime. (la fameuse déclaration du clergé de France).

ndances auxquelles : On voulait une église nationale.
rrespond ce texte. :

2) Il restait au 18ème siècle une sorte de religiosité que l'on trouve dans J.J. Rousseau, dans la Nouvelle Héloïse. Lorsque l'homme et la femme, se promenant en barque, pensent à l'infortuné mari, ils le plaignent beaucoup parce que le pauvre est athée et ils pleurent sur cette infortune.

3) Tendance pragmatique : On veut une religion pour maintenir le moral du pays. C'est la préoccupation de Napoléon. "Ce qui me préoccupe, ce n'est pas le mystère de l'incarnation, c'est le mystère de l'ordre social".

Il y avait lieu d'apporter quelques réformes à l'organisation de l'Eglise catholique. Il y avait évidemment, dans l'Eglise, quelques abus, notamment en ce qui concerne l'allocation des bénéfices. Il est certain que ces bénéfices donnés et réservés à des jeunes gens de la noblesse ne pouvaient subsister. On aurait pu peut-être réformer l'Eglise en accord avec le Saint-Siège, mais il y avait contre l'Eglise une véritable hostilité. Le mouvement de l'Encyclopédie tendait incontestablement à décatholiciser [illegible]nce et même à la déchristianiser.

Les réformes apportées par la Constitution Civile du clergé portèrent essentiellement sur l'aménagement des circonscriptions ecclésiastiques et sur le personnel ecclésiastique.

- 1) Réforme des circonscriptions :

Un grand désordre régnait dans l'organisation administrative ancienne de la France, en ce sens que chaque service avait ses circonscriptions et que ces circonscriptions chevauchaient les unes sur les autres: Il y avait les provinces qui n'étaient que des circonscriptions militaires avec un gouverneur de province qui était, comme aujourd'hui, un commandant de corps d'armée territoriale. Il y avait les généralités qui étaient les circonscriptions des intendants. Il y avait les ressorts des Parlements et enfin les diocèses. Tout cela était dans le plus grand désordre, de sorte que, lorsqu'on a voulu faire la carte adminis-

désordre des cir- :
scriptions sous :
Ancien Régime :

Source : BIU Cujas

trative de la France sous l'ancien Régime, on s'est heurté à des difficultés qui ne sont pas encore toutes éclaircies.

La Révolution française a prétendu mettre de l'ordre dans cet empirisme et elle a décidé que la France serait divisée en départements et que tous les services publics seraient organisés par départements ou par groupes de départements.

Lorsqu'il s'est agi d'appliquer le principe de tracer sur la carte les limites des départements, les projets les plus fantaisistes furent imaginés. Le plus simple, mais aussi le plus simpliste fut celui de Thouret qui propose de tracer des lignes nord-sud sur la carte de France et des lignes est-ouest de 9 lieues en 9 lieues, on obtenait ainsi des carrés et chaque "carré" aurait été un département. Mirabeau écrasa alors cette proposition sous son ironie en disant que M. Thouret avait voulu détruire par le génie ce que la nature avait fait. Evidemment, de cette façon, on coupait une ville par le milieu et le chef-lieu se trouvait souvent loin du centre. Chacune de ces carrées était divisée en carrées plus petites: c'étaient les districts. Enfin, on est arrivé à découper les provinces et on en a fait les départements. C'est là un des points sur lesquels on ne peut faire de critique aux gens de la Révolution, puisque les rois qui ont régné de 1814 à 1848, s'ils ont rejeté bien des réformes révolutionnaires ont gardé volontairement les départements. Le futur Charles X, Comte d'Artois, disait : "Il est plus facile de tenir la France avec 83 Préfets qu'avec 6 Intendants".

La circonscription départementale pouvait très bien constituer un diocèse. C'était la solution la plus logique : chaque département sera un diocèse et il y aura un diocèse par département. Mais une difficulté surgit : dans la France de l'Ancien Régime il y avait 143 diocèses; dans les limites de ce qui est aujourd'hui le département du Gers, il y avait trois évêques, et il en était de même du département du Pas-de-Calais.

Les diocèses. :

La première réforme consistait donc à supprimer 60 diocèses et, par conséquent, 60 évêques. Mais les supprimés ne sont pas contents. On va rencontrer là une première difficulté, d'autant plus qu'à certains de ces évêques s'attachait une tradition.

Leurs chefs-lieux. :

L'article 2 désigne les chefs-lieux. Le chef-lieu de l'évêché n'est pas nécessairement le chef-lieu du département. Dans bien des cas la Constituante est obligée de transiger. Ainsi, dans le Calvados, ce sera Bayeux, dans la Manche : Coutances, dans le Pas de Calais : Saint-Omer, dans le Jura :

Source : BIU Cujas

Saint-Claude, dans les Landes : ce sera Dax et non Mont-de-Marsan, dans l'Ariège : Pamiers, dans les Bouches-du-Rhône : Aix-en-Provence, dans l'Ardèche : Viviers et non Privas.

La Constituante crée en outre dix arrondissements métropolitains. Elle fait d'ailleurs ceci contre sa propre logique. Elle groupe les départements en 10 arrondissements métropolitains au point de vue ecclésiastique et l'évêque du chef-lieu de l'arrondissement métropolitain est "évêque métropolitain" avec une certaine vue sur les autres évêques. Il n'est pas archevêque, mais il a tout de même un rôle plus important que le simple évêque. C'est à lui que les évêques doivent s'adresser pour marquer qu'ils sont élus et qu'ils vont prendre possession de leurs fonctions.

Les arrondissements métropolitains.

La Constituante organise des chapitres, déclare que la paroisse épiscopale s'appellera "cathédrale" et qu'auprès de chaque cathédrale il y aura un séminaire.

Il y avait une autre difficulté que celle de la suppression des soixante évêques : c'était le principe même de la division administrative de l'Eglise par l'autorité civile, et c'est ce qu'a indiqué très fortement à la Constituante Gobel (qui deviendra ensuite un évêque de l'Eglise constitutionnelle, scandaleux et apostat). Gobel, dès le 1er juin 1790, s'oppose au principe de la division du territoire ecclésiastique par l'autorité laïque dans un discours bourré de citations. La conclusion de Gobel était conforme aux principes et aux tendances de l'Eglise gallicane. Il voulait convoquer un Conseil national qui aurait déterminé les circonscriptions ecclésiastiques. Au contraire, Camus soutient - également avec des citations - que le pouvoir civil a parfaitement le droit de définir les circonscriptions ecclésiastiques. La thèse de Camus est celle-ci : L'Evangile dit : "Vous irez dans les pays et dans les provinces". Il n'y a donc pas, dans cette mission, de distinction du territoire; c'est "dans le monde" (in mundum universum). Par conséquent, il est faux de dire que les prêtres n'ont compétence que dans une circonscription déterminée; c'est dans le monde entier. Camus indique en outre que l'Eglise a toujours admis les divisions de l'Empire romain, qu'elle n'a jamais fait d'autres divisions que celles de l'Empire romain. Camus disait alors : "Pourquoi l'Eglise n'admettrait-elle pas les divisions du royaume français ?". L'argumentation de Camus a emporté la conviction de la Constituante qui a posé ses principes : un diocèse par département.

Le principe de la division du territoire ecclésiastique par l'autorité laïque.

Mais ce qui caractérise la Constitution civile du

Source : BIU Cujas

clergé c'est la réforme du personnel; le personnel ecclésiastique sera élu. Les évêques seront élus par l'assemblée du département comme les députés et les curés seront désignés par l'assemblée électorale du district.

2) - La réforme du personnel ecclésiastique.-

Au moment de la Révolution, l'élection était partout; les juges eux-mêmes, en vertu de la loi de 16-24 août 1790, étaient élus. Au début, il y avait des conditions d'éligibilité; il fallait avoir exercé des fonctions judiciaires ou des fonctions près des tribunaux pendant un certain nombre d'années, mais, dès la seconde élection des juges, toute condition d'éligibilité avait disparu, de sorte qu'un peintre et un jardinier étaient juges au Tribunal de la Seine.

Les évêques et curés sont élus.

D'après le titre II de la Constitution Civile du clergé (art. 1er) : "A compter du jour de la publication du présent décret, on ne connaîtra qu'une seule manière de pourvoir aux évêchés et aux cures, c'est à savoir la forme des élections".

1) Mais d'abord il importe de savoir ce qu'est exactement un curé. Tout ecclésiastique n'est évidemment pas curé et même tout ecclésiastique placé à la tête d'une paroisse n'est pas "curé". Le prêtre, chargé d'une humble paroisse rurale est salué, par courtoisie, de l'appellation "Monsieur le Curé". Son titre est desservant.

Le curé c'est celui du chef lieu de canton

Qu'est-ce donc qu'un curé ? C'est l'ecclésiastique de la paroisse du chef-lieu de canton. Actuellement, on appelle le curé du chef-lieu de canton "curé doyen", le canton continuant aujourd'hui à être l'unité ecclésiastique. Le curé doyen exerce une certaine autorité, une certaine surveillance sur les prêtres des paroisses du canton; autrefois, même, il y avait entre les curés du canton ce que l'on appelait les "conférences cantonales", une fois par mois, tous les curés du canton se réunissaient autour de leur doyen.

2) L'élection ne se fait que parmi les ecclésiastiques. Pour être élu curé, il faut avoir été vicaire pendant un certain temps; pour être élu évêque, il faut avoir occupé, également pendant un certain temps, d'autres fonctions ecclésiastiques.

Il faut être ecclésiastique.

3) Qui va élire ? Voilà la grosse question. Les curés et évêques ne sont pas élus par les fidèles.

Lorsqu'un pourvoi était formé contre des arrêtés de

Source : BIU Cujas

police, au sujet des cérémonies du culte, le Conseil d'Etat exigeait du requérant la qualité de "fidèle". Evidemment il n'était pas bien exigeant, il se contentait de dire : "attendu que des sieurs X.. et Y.. se présentent comme fidèles et que cette qualité ne leur est pas contestée...". Ces personnes pouvaient alors former le recours pour excès de pouvoir; elles avaient la qualité pour fermer ce recours; la condition de recevabilité était remplie.

Les électeurs sont des électeurs secondaires laïcs.

Les évêques et curés sont élus par des électeurs laïques.

Dans le système électoral de la Constitution du 3 septembre 1791, il y avait diverses catégories d'électeurs. L'ensemble des citoyens "actifs", c'est-à-dire ceux qui payaient un impôt égal à trois journées de travail (30 sous), qui avaient prêté le serment civique, qui étaient majeurs, etc... n'étaient électeurs que dans la commune; ils élisaient les autorités municipales et, dans les limites du canton, les juges de paix, autorités municipales. Mais pour toutes les autres élections, ils se bornaient à désigner un centième d'entre eux, qui formaient les assemblées électorales. Les électeurs secondaires formaient l'assemblée électorale de district et l'assemblée électorale du département. Les autorités du district (assemblée, juges, curés) étaient élues par l'assemblée électorale du district. Le district était plus petit que l'arrondissement actuel. Les députés, les évêques et les autorités du département étaient élus par l'assemblée électorale du département, c'est-à-dire la réunion de tous les électeurs secondaires du département.

Il n'y avait pas, pour chaque élection, une désignation des électeurs secondaires, mais, au début de chaque législature, c'est-à-dire tous les deux ans, on élisait les électeurs secondaires et les citoyens pourvus de ce titre en jouissaient alors pendant deux ans; chaque fois qu'il y avait à pourvoir à une élection, ils entraient en fonctions.

Ce système, qui paraît assez ingénieux, a été critiqué comme étant une des causes de troubles sous la Révolution. Les électeurs secondaires voyaient leur ambition aiguisée mais non satisfaite par leur désignation. Ils s'agitaient pour obtenir davantage.

Par conséquent, ce sont ces électeurs secondaires composant à titre permanent les assemblées électorales de district qui vont élire, ce détail a son intérêt, les curés de tous les chefs lieux de canton du district. Ce ne sont donc pas les fidèles de la paroisse qui choisissaient leur curé, ce sont les électeurs secondaires du district; ce sont eux qui décident qu'à tel endroit il y aura tel curé.

Source : BIU Cujas

Naturellement, à la Constituante, on fit valoir que, par l'élection, on revenait aux moeurs de l'Eglise primitive. Dans l'Eglise primitive, les évêques n'étaient pas élus par l'assemblée des fidèles. Camus - remontant jusqu'au début de l'Eglise, invoquant les tout premiers jours de l'Eglise, raconta que Judas ayant été exclu du collège des apôtres Saint Pierre, le chef du christianisme, convoqua l'assemblée des fidèles pour désigner le successeur de Judas; les fidèles en désignèrent deux : Barrabas et Mathias (eligerunt duos) et entre les deux, on tira au sort. Camus cita le texte dont voici la traduction : il y avait là toute la troupe des fidèles, à peu près cent vingt. Le précédent invoqué par Camus était un peu dérisoire. Il cita aussi Saint-Cyprien et toutes sortes d'auteurs; il y a d'ailleurs autant de latin que de français dans ses discours extrêmement curieux.

Les curés c'est-à-dire les curés des chefs lieux de canton sont donc élus par l'assemblée électorale du district, et non par les fidèles de la paroisse. L'élection des curés se fait dans la forme prescrite et par les électeurs indiqués par le décret du 21 décembre 1789, par scrutin séparé pour chaque cure vacante.

Les membres de l'assemblée électorale du district - c'est-à-dire les électeurs secondaires - se réunissant au chef-lieu du district dans l'Eglise principale; une centaine d'électeurs se réunissent ainsi, et c'est alors le Président de l'assemblée électorale qui prend la parole, qui dirige les débats, les opérations et qui proclame élus les curés.

Il n'est donc pas nécessaire d'être catholique pour élire les curés; il suffit d'être électeur secondaire, mais il y a tout de même quelques exigences.

Conditions d'électorat. : D'abord, il faut prêter serment préalable de choisir le plus digne en son âme et conscience. Il faut aussi assister à la messe et à la messe d'action de grâce. Ce sont les seules garanties exigées des électeurs pour l'élection des curés.

Eligibilité. : Pour être éligible à une cure, il sera nécessaire d'avoir rempli les fonctions de vicaire dans une paroisse, dans un hôpital ou autre maison de charité du diocèse, au moins pendant cinq ans. Par conséquent, le recrutement du clergé à la base se fait d'une manière autonome par l'Eglise elle-même.

Election des évêques. : Pour les évêques (art. 3), l'élection se fait dans la forme prescrite et par le corps électoral indiqué dans le décret du 22 décembre 1789 pour la nomination des membres de l'assemblée du département.

Source : BIU Cujas

Pour être éligible aux fonctions épiscopales, il est nécessaire d'avoir exercé pendant quinze ans les fonctions de curé, desservant, vicaire, vicaire supérieur ou directeur de séminaire.

Comment va se faire l'installation des dignitaires ? Le curé élu doit être confirmé par l'évêque.

L'installation des dignitaires : L'évêque élu doit être confirmé par le métropolitain. Que va-t-il se passer en cas de refus ? Supposons qu'un évêque refuse d'installer le curé ou que le métropolitain refuse de reconnaître l'évêque. Un procès est alors engagé devant le tribunal civil, ce qui évidemment peut paraître assez curieux. Le texte semble indiquer que, dans tous les cas, l'élu sera installé, même si le Métropolitain avait de bonnes raisons de refuser.

Que devient le Pape dans tout cela ? L'Eglise constitutionnelle prétend rester catholique; il

Le Pape ? : y a là quelque chose d'assez remarquable. Il est prescrit à tout évêque élu, non pas de demander d'investiture au Pape (nous n'allons pas jusque-là), mais de lui écrire. "L'évêque élu doit écrire au Pape comme au chef visible de l'Eglise universelle en témoignage de l'unité de foi et de la communion qu'il doit entretenir avec lui".

Après des hésitations cruelles, Louis XVI, a donné sa sanction à la Constitution civile du clergé. Cette Constitution a été votée par chapitres qui entraient immédiatement en vigueur et, lorsque ce travail fut fini, un Comité de révision s'est réuni et a mis en ordre, a refondu ces divers textes dans le Code unique qui a été la Constitution de 1791. Donc, l'institution du veto existait et le roi pouvait opposer son veto; il essaya de négocier avec le Pape, mais il n'en eut pas le temps; le Pape lança sa bulle et Louis XVI, torturé de remords, approuva malgré l'interdiction du Pape, la Constitution civile du clergé.

Comment va être mise en oeuvre la Constitution civile du clergé ? C'est Talleyrand qui se charge

Mise en application de la Constitution civile du clergé : d'être le père de la nouvelle Eglise; c'est lui qui, dans cette église de l'Oratoire qui se trouve près des Magasins du Louvre (qui est maintenant devenue un temple protestant), va sacrer les deux premiers évêques de l'Eglise constitutionnelle. La Constitution civile du clergé se préoccupe en effet de ce que l'on appelle la "tradition

Reproduction Interdite

Source : BIU Cujas

des apôtres; la qualité apostolique, la qualité d'évêque ne peut être transmise que par un homme qui tient la tradition lui-même depuis les douze premiers apôtres; il faut donc qu'un évêque de l'Ancien Régime sacre les évêques de la nouvelle Constitution civile du clergé.

C'est le 21 février 1791 que Talleyrand transmet la tradition apostolique aux évêques constitutionnels Expilly et Marolles. Il est assisté de Godel, évêque de Lydda, c'est-à-dire un évêque "in partibus" et de Miroudot, évêque de Babylone, également évêque "in partibus". Puis, Talleyrand une fois qu'il a transmis la tradition apostolique, se frotte les mains et rentre dans la vie civile. Il a servi la Révolution, il servira le Directoire, il servira Napoléon, Louis XVIII, Louis-Philippe, et s'il n'était pas mort il aurait servi la IIIème République après être passé par le Second Empire.

Comment a été ce clergé constitutionnel ? Dans l'ensemble, il faut le dire, il n'a pas été fameux, sauf quelques exceptions.

Il y a une figure sympathique : c'est le marquis de Savines, évêque de Viviers. C'était un évêque de l'Ancien Régime. Il avait été nommé évêque de Viviers parce qu'il appartenait à l'aristocratie. Cet évêché de Viviers était un petit évêché, mais il avait de grosses rentes. Savines habitait le palais épiscopal avec faste; il avait acheté des nuées de rossignols pour peupler son parc; il donnait des fêtes magnifiques avec dames en grands costumes, etc... Il avait été élu membre de l'Assemblée Constituante, mais, au bout de quinze jours ayant donné sa démission, il revient dans son évêché. Il est ensuite élu évêque constitutionnel et accepte. Comme il a le goût de l'égalité, il offre à tous ses curés de les nommer évêques; il veut les sacrer. Puis il supprime la cérémonie des vêpres comme étant ennuyeuse, et il dit la messe en français. Enfin, quand cette comédie a pris fin, il veut rentrer chez sa mère qui ne le reçoit pas. Sous le premier Empire, il est employé dans un bureau à 80 fr. par mois. Les agents de l'Empereur font un rapport : ainsi rédigé : "Avons trouvé dans un fossé un vagabond qui nous a déclaré être ancien évêque de Viviers". Il fut alors mis dans un établissement d'aliénés où il a fini ses jours.

Il y eut d'autres évêques plus scandaleux, notamment Gobel, archevêque de Paris. C'est Gobel qui a fait un acte officiel d'apostasie devant la Convention.

Il reste tout de même une grande figure : c'est Grégoire. Elu évêque constitutionnel de Blois, il doit conquérir son archevêché contre l'évêque de l'Ancien Régime qui s'appelait Mgr. de Thémines aristocrate qui n'avait jamais visité son diocèse au cours de vingt ans d'exercice. Thémines

Source : BIU Cujas

ne veut pas quitter l'évêché de Blois; Grégoire finit cependant par s'y installer. Lors de scènes scandaleuses qui se passèrent à la Convention où Gobel fit ses déclarations d'apostasie, Grégoire, lui, monte à la tribune pour dire : "Je suis évêque et je me considère comme responsable des âmes de mon diocèse". Par conséquent, Grégoire a toujours eu beaucoup de dignité. Il a été ensuite membre du Sénat conservateur de l'an VIII. Sous le Consulat, il était considéré comme le chef de l'Eglise constitutionnelle; il n'en avait pas le titre, mais il en avait les fonctions.

Bonaparte, qui a été très désireux du Concordat, beaucoup plus désireux que le Pape, avait horreur de ce qu'il appelait "toute cette canaille constitutionnelle"; c'est ainsi qu'il qualifiait ce clergé. Seulement il voulait conserver cette Eglise constitutionnelle pour faire pression sur le Pape. Pendant les négociations du Concordat, il permet un concile de l'Eglise constitutionnelle à Notre-Dame de Paris; mais quand le Pape a signé le Concordat, Napoléon balaya toute cette canaille constitutionnelle. On envoya tout simplement un agent de police chez l'évêque constitutionnel de Paris et on lui demanda la clef de Notre-Dame. Ainsi s'est opéré la passation des pouvoirs.

Que sont devenus les anciens curés et évêques constitutionnels ? Il serait intéressant de l'étudier. Certains ont continué leurs fonctions ecclésiastiques jusqu'aux environs de 1848. D'autres ont sollicité un poste de curé. Par exemple, dans le Pas-de-Calais, il y avait deux anciens évêques constitutionnels; l'un d'eux était marié, et l'autre a demandé une place de curé. L'ancien curé de Castelnaudary a été évêque jusqu'en 1848. Il recevait Charles X "fils aîné de l'Eglise"; Charles X descendait chez cet ancien évêque constitutionnel. Cet évêque a été un évêque concordataire et fut agréé par le Pape; mais il n'a jamais renié l'Eglise constitutionnelle à laquelle il avait appartenu. C'est nous - disait-il - qui avons conservé la flamme chrétienne pendant la Révolution, (ce qui est faux d'ailleurs parce que ces évêques jurés, ces évêques qui avaient juré fidélité à la Constitution civile du clergé étaient très désertés par les fidèles). Il n'y avait personne dans les églises et il n'y avait personne autour d'eux. On s'était figuré que ces curés allaient être acceptés avec enthousiasme attendu qu'ils recevaient un traitement de l'Etat.

Dans le département du Gers, il y avait un curé nommé Fages. Il resta curé quelque temps de Vic Fezensac; puis il ne tarda pas à se marier avec sa servante, et il entra dans l'administration.

En somme, ces évêques et curés constitutionnels n'ont

Source : BIU Cujas

pas laissé de grands souvenirs.

Voilà donc une institution où tout n'est pas absurde, il faut bien le reconnaître. Nous sommes surpris de voir des évêques nommés à l'élection; mais il était aussi surprenant de voir des évêques nommés par le roi depuis le Concordat de 1515, et il était bien aussi surprenant de voir des évêques nommés par Bonaparte, qui était marié civilement. Il aurait été bien surprenant aussi de voir des évêques nommés par M. Doumergue qui n'appartenait pas à la religion catholique mais à la religion réformée.

Par conséquent, la première faute de la Constituante c'est de n'avoir pas négocié avec le Pape; on aurait pu arriver peut-être à une solution qui aurait été acceptée par le Saint-Siège. Cette erreur de la Constituante a été renouvelée cependant par le législateur de 1905. Il fallait que le Pape acceptât les cultuelles.

La Constitution civile du clergé est le dernier triomphe du gallicanisme. Elle a heurté le roi et les masses. Elle est, par conséquent, responsable du divorce entre la Révolution et l'Eglise. Elle explique en partie le soulèvement de la Vendée. Les gens de la Vendée n'étaient pas attachés à leur régime ; ils étaient attachés à leur foi et leur foi catholique a été heurtée par la Constitution civile du clergé.

Application de la Constitution civile du clergé sous la Législative.

La Constitution civile du clergé a fonctionné sous la Législative, c'est-à-dire pendant la durée de la Constitution du 3 septembre 1791. La Législative a fait une application très rigoureuse de la Constitution civile du clergé, en ce sens qu'elle a poursuivi les curés réfractaires. Ces curés réfractaires devaient quitter le royaume; on leur donnait même une petite indemnité de façon à ce qu'ils se rendent au port le plus prochain; on leur donnait 3 frs par jour, et ils devaient se rendre à ce port. S'ils refusaient de partir, on les envoyait à la Guyane. S'ils rentraient, ils étaient condamnés à dix ans de détention.

Mais ce qu'il faut voir également, c'est que cette Eglise Constitutionnelle, qui prétendait n'avoir pas rompu l'unité catholique, était une Eglise d'Etat. Par conséquent, la vie religieuse était très étroitement mêlée à la vie nationale. Sans doute il y avait des protestations. Tous les gens des assemblées révolutionnaires n'admettaient pas cette participation à des cérémonies religieuses ou, inversement, la participation du clergé à des cérémonies civiles; mais enfin, en 1792 par exemple, les opérations électorales pour l'élection de la Convention s'ouvrent presque partout

Source : BIU Cujas

par une messe du Saint-Esprit et se terminent par un Te Deum. Donc, l'Eglise est une Eglise d'Etat.

Sous la Convention : Sous la Convention, deux phases successives: au début la Convention admet et applique la Constitution civile, mais bientôt elle vient à prendre une attitude hostile à l'égard non seulement de la Constitution civile, mais même du christianisme : culte philosophique, fête de la déesse Raison à Notre-Dame; séparation de l'Eglise et de l'Etat. Par conséquent, silence général des cloches, fin du culte public. C'est ainsi que se caractérise la situation de l'Eglise sous la Convention.

C'est dans cet esprit antichrétien que, le 5 octobre 1793, a été pris un décret établissant le calendrier révolutionnaire. Le calendrier révolutionnaire a été fait par hostilité au calendrier grégorien qui avait été fait par un Pape. Donc, 5 octobre 1793 intervient ce décret fixant "l'ère des Français", mais l'ère des Français part du 22 septembre 179[illegible]; le décret a effet rétroactif ce qui donne lieu à certaines difficultés car pendant cette période de septembre 1792 à octobre 1793 il y a eu des actes et ces actes restent désignés par les dates de l'ancien calendrier grégorien. Ainsi, par exemple, on dit : la Constitution du 24 juin 1793 qui, cependant, est intervenue au cours de l'ère républicaine.

Le calendrier révolutionnaire : Le calendrier révolutionnaire a été établi par le physicien Romme, mais il a été présenté à la Convention par Fabre d'Eglantine. Ce calendrier révolutionnaire dure quatorze ans. Sa quatorzième année, commencée le 23 septembre 1805, a fini le 31 décembre 1805 en vertu du sénatus-consulte du 21 Fructidor de l'an XIII.

Il y avait eu autrefois, en l'an 708 de Rome, le calendrier césarien qui avait pour objet de mettre la division du temps en accord avec le cours du soleil; c'est pourquoi il créa les années bissextiles. Le calendrier césarien est plus généralement appelé calendrier Julien à cause du prénom "Jules" César.

Au bout de 900 ans, le calendrier Julien était arrivé à une erreur de 7 jours, et, en 1582, à une erreur de 10 jours. C'est dans ces conditions que le Pape Grégoire XIII proposa de rajouter dix jours de l'année 1582 entre le 5 et le 14 octobre. Il dit que le 5 serait le 15 et il supprima les années bissextiles séculaires, trois sur quatre. Ce fut le calendrier grégorien.

Que fait le calendrier républicain ? Présenté par Fabre d'Eglantine sur le rapport du savant Laplace, il divise

Source : BIU Cujas

l'année en 12 mois de 30 jours; mais, pour rattraper la différence entre cette division de l'année et l'année solaire, il y a cinq jours épagomènes en temps normal et six jours les années bissextiles. Chaque mois est divisé en trois décades de 10 jours; on supprime donc les semaines de 7 jours. Par conséquent, le travailleur est sacrifié; il n'a plus de repos que le décadi. Les décades sont qualifiées par le chiffre : 1ère, 2ème, 3ème décades. Le jour est divisé en dix parties; il n'y a plus douze heures, mais dix heures. Quant à l'éponymie des saints, elle est remplacée par une série de noms nouveaux. Les mois prennent aussi des noms nouveaux imaginés par le poète Fabre d'Eglantine (auteur de la chanson célèbre "Il pleut, il pleut, bergère"). Ils sont fixés d'après le climat de Paris : Vendémiaire, mois des vendanges; Brumaire, mois des brumes et des brouillards; Frimaire, mois des frimas; Nivôse, mois des neiges; Pluviôse, mois de la pluie; Ventôse, mois du vent; Germinal, reproduction; Floréal, les fleurs; Prairial, les prairies; Messidor, mois de la moisson; Thermidor, mois de la chaleur; Fructidor, mois des fruits.

Fabre d'Eglantine s'était appliqué - et il y a très bien réussi - à traduire dans l'acoustique l'impression donnée par les saisons. L'automne a ses terminaisons mélancoliques en "aire" : Vendémiaire, Brumaire, Frimaire. L'hiver est encore plus triste avec ses terminaisons en "ôse" : Nivôse; Pluviôse; Ventôse. Au contraire, il y a un éclat dans les terminaisons en "al" : Germinal; Floréal; Prairial. Enfin sonne la terminaison en "or" pour les mois d'été : Messidor, Thermidor, Fructidor.

Quant aux jours de chaque décade, ils sont qualifiés d'après le chiffre : primidi, duodi, tridi, quartidi, quintidi, sextidi, septidi, octidi, nonidi, décadi.

Voici ce qu'on célèbre dans le calendrier à la place des saints :

- Vendémiaire : 1ère décade : raison, safran, chataigne, cheval, balsamine, carotte, amarante, panais, et, pour la décade, la cuve :

2ème décade : pomme de terre, immortelle, réséda, âne, belle-de-nuit, citrouille, sarrasin, tournesol et, pour la décade, le pressoir, etc...

Ce calendrier révolutionnaire n'a d'ailleurs, pas eu grand succès.

La tentative de création d'une Eglise nationale par la Constituante fait penser tout de suite à l'Eglise anglicane. C'est Henri VIII qui, en 1534, a arraché l'Angleterre à la discipline de la communauté catholique et à cette

Source : BIU Cujas

communauté catholique même, mais en respectant la doctrine et le rite, les dogmes et le rituel. Il a secoué le joug du Saint-Siège et a défendu à l'Eglise de connaître aucune autre autorité temporelle ou spirituelle, que la sienne; mais il ne touche pas aux dogmes. Cette situation du roi est qualifiée de "suprématie"; l'acte de 1534 est "l'acte de suprématie".

Rapprochement avec l'institution de l'Eglise anglicane.

La suprématie est le droit qu'a le roi d'être à la tête de l'Eglise et non le Pape. Il y a un serment de suprématie. Le chef de l'Eglise c'est le roi, mais actuellement son titre officiel c'est "régulateur".

Pourquoi Henri VIII a-t-il rompu avec l'Eglise ? Il a rompu sans doute pour des motifs politiques, mais surtout pour pouvoir divorcer avec Catherine d'Aragon, et pour épouser Anne de Boleyn qu'il a fait décapiter, puis pour épouser Jeanne Seymour, Anne de Clèves, Catherine Howard (qu'il a fait décapiter) et Catherine Parr. Par conséquent, il eut six femmes légitimes, dont il a fait décapiter deux. Voilà donc le fondateur de l'Eglise anglicane.

Ce fut l'Acte d'uniformité, en 1562, sous Elisabeth, qui établit l'Eglise anglicane telle qu'elle existe aujourd'hui, c'est-à-dire avec la plupart des dogmes de Calvin. C'est ce qu'on appelle le "bill des trente-neuf articles". Ce bill garde le cérémonial de l'ancienne Eglise. Il garde la hiérarchie de l'ancienne Eglise; c'est pour cela qu'on dit que l'Eglise anglicane est épiscopale. C'est le roi, dans son Parlement, qui est le maître de l'Eglise, maître des dogmes et maître du rituel. La reine Elisabeth luttait contre les catholiques pour se défendre contre les espagnols; elle voulait unir en une seule cause la politique et la religion; elle avait vu l'Invincible Armada, les conspirations autour de Marie Stuart, les révoltes d'Irlande - Désormais on ne serait pas anglais, si on n'était pas anglican.

En 1874, Disraéli - figure extrêmement intéressante sur laquelle on n'a rien écrit de plus accessible au public que le livre de Maurois -, était un juif baptisé à l'âge de 13 ans en 1817. Son père avait eu une difficulté avec la synagogue; il avait alors fait baptiser son fils, le futur Disraéli, et sa fille Sarah. Disraéli était d'ailleurs un très bon anglican; il aimait l'Eglise anglicane, cette Eglise qui était là bien dans la main de l'Etat et soumise à cette institution essentiellement anglaise qu'est le Parlement. C'est le Parlement qui vote le livre des prières (prayer-book).

Donc, en 1874, Disraéli juif baptisé fait voter par les Chambres la loi sur le cérémonial dans la haute Eglise.

Source : BIU Cujas

Cette loi limite le mouvement ritualiste, c'est-à-dire elle réduit le cérémoniel, interdit les ornements d'autel, interdit les confessionnaux. Elle interdit aussi le sacrement réservé. Il y avait un certain doute au sujet de la communion. La communion était-elle simplement un symbole ou bien y avait-il véritablement transsubstantiation ? On met fin à tout cela par un acte du Parlement.

Disraéli se réjouit de ses négociations avec les archevêques "qui s'en sont remis entièrement au ministère", écrit-il. "J'estime que cette loi, dit-il encore, est, dans sa conception et son exécution, une des plus réussies et certainement une des plus importantes de l'histoire politique moderne. Je ne pense pas vraiment que Bismarck aurait pu mieux faire et je crois que l'Eglise en tirera une force immense".

Les archevêques d'York et de Canterbury, les évêques de Londres, ainsi que les vingt-et-un évêques les plus anciens siègent à la Chambre des Lords. Par conséquent, il y a liaison étroite entre l'anglicanisme et l'Etat.

Il y a, entre l'Eglise anglicane et la Constitution civile du clergé, des rapprochements, des points de contact, mais aussi des différences fondamentales. Le Parlement anglais n'est pas maître seulement de la discipline; il est maître de la liturgie, des croyances, des dogmes. D'autre part, l'Eglise constitutionnelle de France prétendait rester dans l'unité spirituelle du catholicisme; au contraire, si l'Angleterre est restée plus chrétienne que la France, peut-être au moins dans les formes extérieures, elle a été extrêmement antipape. C'est un des derniers rois d'Angleterre qui a supprimé, dans les cérémonies du sacre, les serments de haine au catholicisme. Voici le serment de la reine Victoria, le 11 décembre 1837 :

"Moi, Alexandrine Victoria, reine de toutes les Bretagnes, affirme et déclare sincèrement et solennellement, en présence de Dieu, que je crois que, dans le sacrement de la cène de Notre-Seigneur, il n'y a aucune transsubstantiation des éléments du pain et du vin dans le corps et le sang du Christ et que cette transsubstantiation n'est opérée ni pendant ni après la consécration. Je crois que l'invocation ou l'adoration de la Vierge Marie et des Saints ainsi que le sacrifice de la messe tels qu'ils sont pratiqués dans l'Eglise de Rome sont superstitieux et idolâtriques. Moi, en présence de Dieu, professe, affirme et certifie que je fais la présente déclaration et chaque partie qui sert dans le sens plein et ordinaire des mots tels qu'ils sont compris par les protestants anglais sans aucune équivoque, sans restriction mentale quelconque, sans aucune sorte de dispense qui m'ait été accordée d'avance pour cet objet soit par le

Source : BIU Cujas

Pape, soit par tout autre autorité".

Ce texte aide à comprendre une certaine indifférence du gouvernement anglais à l'égard de Rome considérée comme cité papale.

Le Concordat.

Il est utile de s'arrêter quelques instants à l'étude du Concordat et cela pour divers motifs, d'abord parce que le Concordat a assuré plus d'un siècle de relations normales et pacifiques entre l'Eglise et l'Etat, en second lieu parce que le Concordat de Napoléon est encore en vigueur, juridiquement, dans les provinces d'Alsace et de Lorraine.

En effet, lorsqu'après la guerre de 1914 ces provinces sont revenues à la France, on n'a pas élargi jusqu'à elles ce que l'on a appelé : les lois laïques, c'est ainsi que la loi de 1905 n'a pas été appliquée à l'Alsace-Lorraine et, pendant l'entre deux guerres lorsqu'il y avait un évêque à nommer à Metz, à Strasbourg ou à Colmar, c'était le gouvernement français qui le nommait et le Pape ne lui donnait simplement que l'investiture canonique.

D'ailleurs, même en dehors de ces considérations, le Concordat est intéressant parce qu'il est un des éléments de la reconstruction par Bonaparte de la société française. Il faut lire, dans les Mémoires d'outre-tombe, le tableau qu'a tracé Chateaubriand de cette renaissance de la France sous Bonaparte: la pacification dans les esprits, la tranquillité qui revenait, l'ardeur au travail, etc... Comment tout cela s'est-il fait ?

La situation religieuse de la France à l'époque du Directoire

Tout cela s'est fait évidemment par l'autorité de Bonaparte, par son génie, mais aussi parce que Bonaparte a compris que tout grand homme d'Etat est avant tout un réconciliateur. Le Concordat est un acte de pacification civile en lui-même, et dans la manière dont il a été appliqué il donne aussi un grand exemple. Lorsqu'il s'est agi de constituer l'épiscopat nouveau, Bonaparte a exigé l'amalgame. Il a mis, dans cet épiscopat, des évêques de l'Ancien Régime, des membres du clergé constitutionnel, de ce clergé qui avait appartenu à la Constitution civile du clergé et enfin des prêtres nouveaux, des tenants du régime. Or, à ce moment-là, il y avait, entre l'ancien épiscopat et l'épiscopat constitutionnel, un fossé qui avait une apparence d'abîme. et cependant, doucement, en se mettant au travail de plein coeur et en grand esprit de coopération, la France est

Reproduction interdite

Source : BIU Cujas

parvenue à un degré de splendeur qui, depuis, n'a jamais été retrouvé. Ce fut la plus belle époque de la plus belle histoire du monde" a dit M. Madelin.

Donc, la Convention - nous le savons - avait mis fin à la Constitution civile du clergé; elle avait proclamé la séparation des Eglises et de l'Etat. Le culte était interdit. Les prêtres qui continuaient à vouloir exercer leur ministère étaient sévèrement persécutés. C'est dans ces conditions qu'eut lieu le coup d'Etat du 18 Brumaire de l'An VIII.

Il ne faudrait pas croire que ce coup d'Etat fût un coup d'Etat "de droite". Bonaparte était Jacobin, entouré de Jacobins. Son Ministre de l'Intérieur Laplace, exposait aux Préfets le programme du gouvernement et disait : "Ne négligez aucune occasion de prouver à vos concitoyens que la superstition n'aura pas plus à s'applaudir que le royalisme des changements opérés le 18 Brumaire". Voilà le ton sur lequel le Ministre de l'Intérieur de Bonaparte donnait ses instructions aux Préfets.

Les "retentissantes demi mesures" prises par Bonaparte.

Cependant, dès que Bonaparte a la réalité du pouvoir, il prend ce qu'Albert Vandal a appelé "une série de retentissantes demi-mesures" : Il ouvre les églises, et même, moyennant un serment de fidélité, il permet aux prêtres de célébrer le culte.

Certes, à cette époque, tous ces évènements n'ont pas reçu l'unanimité de l'opinion. Les ennemis traditionnels du christianisme n'avaient pas désarmé. Il y avait aussi ceux que l'on appelait alors les "acquéreurs", c'est-à-dire les gens qui avaient acquis des biens nationaux et qui songeaient qu'ils pourraient bien être dépouillés si l'Eglise revenait. Par conséquent, ce ralliement des prêtres à Bonaparte était attaqué par les antichrétiens, par les acquéreurs et aussi par les tenants de l'Ancien Régime. Ces derniers qualifiaient les prêtres qui prêtaient serment de fidélité à Bonaparte de "soumissionnaires". Il y avait eu, sous la Constitution civile du clergé, les prêtres jurés; il y avait maintenant les soumissionnaires.

Dans ce début du retour à la liberté religieuse, il y a une personnalité qui a joué un grand rôle; c'est l'abbé Emery, Supérieur de l'Ordre de Saint-Sulpice, une très grande figure du clergé français. Emery a recommandé de prêter le serment de fidélité. Comme il était assez haut pour prendre cette attitude avec désintéressement, il refusa d'être nommé évêque au lendemain du Concordat, sa soumission n'avait pas été inspirée par de l'ambition.

Les conflits d'étoles:

Voici donc ce début de Bonaparte : il ouvre les églises. Alors, les prêtres constitutionnels s'y précipitent, et aussi les

Source : BIU Cujas

prêtres catholiques, les prêtres jurés. Qui va trancher la difficulté ? Ce sont les Préfets. C'est ce que l'on a appelé "les conflits d'étole".

Il y avait, dans Paris, cinq églises de culte constitutionnel qui étaient encore ouvertes; mais les prêtres officiaient dans le désert.

En dehors de ces conflits d'étole, il y avait aussi "la querelle de Monsieur Dimanche et du citoyen Décadi". On en était resté au calendrier révolutionnaire. Quel jour fallait-il donc se reposer ? Quel jour fallait-il célébrer le culte, la messe paroissiale ? etc... Officiellement, c'était le Citoyen Décadi qui devait l'emporter. Les Préfets faisaient alors fermer définitivement les maisons de commerce qui ouvraient le jour du décadi en fermant le dimanche. Pendant tout le Directoire, on a beaucoup lutté pour l'observation du décadi. Par exemple, il était interdit à un maréchal ferrant de ferrer un cheval sur le devant de sa porte le jour du décadi. Seulement, si un paysan est allé à la ville le jour du décadi et si son cheval s'est déferré, l'administration permet au maréchal ferrant de remettre des fers, à condition toutefois qu'il le fasse à l'intérieur de son atelier ou dans sa cour derrière sa maison.

L'anticléricalisme. : Ce retour aux idées religieuses est l'objet de très vives attaques, notamment à l'Académie des Sciences Morales. A ce moment-là, l'Académie des Sciences Morales était le refuge de l'idéologie. Le mot "idéologie" est le titre d'un livre de Destutt de Tracy, et c'est de ce mot que Bonaparte a tiré son expression qu'il employait souvent "les idéologues". Il avait horreur des "idéologues". Les idéologues étaient à l'Académie des Sciences morales (Cabanis, Volney, Gérando...) C'étaient des antireligieux farouches. Ils feront opposition au Concordat, et c'est un des motifs, d'ailleurs, pour lesquels Napoléon supprimera en 1803 l'Académie des Sciences morales qui ne sera rétablie qu'en 1832 par Guizot.

Bernardin de Saint-Pierre, dans une cérémonie académique, avait prononcé le mot de "Dieu", car il était resté avec son déisme du 18ème siècle. Cabanis, qui était un philosophe scientifique, s'est alors levé dramatiquement, a tendu la main droite et a déclaré : "Je jure que Dieu n'existe pas", ce qui a créé évidemment un certain brouhaha dans cette solennité pacifique.

Au Sénat également, gros anticléricalisme. François de Neufchâteau se lance en diatribes véhémentes contre les "christicoles", c'est-à-dire contre les chrétiens, les catholiques, les adorateurs du Christ. L'anticléricalisme règne aussi au Conseil d'Etat et dans les Assemblées.

Source : BIU Cujas

Il reste dans l'Eglise constitutionnelle Grégoire, qu'on appelait ironiquement "Sa Sainteté Grégoire 1er" parce qu'on le regardait comme le chef, comme le Pape de l'Eglise constitutionnelle.

C'est à ce moment-là que se forme une sorte de néo-catholicisme, un christianisme pragmatique par ce que l'on appelle "les nouveaux saints". Chateaubriand écrivait à cette époque son "Génie du christianisme" et il a laissé croire que c'était le Génie du christianisme qui avait amené le Concordat. Ce fut sa légende toute sa vie. Il était salué comme le restaurateur des autels. Or "le Génie du christianisme" a paru le jour même où on célébrait à Notre-Dame la restauration du culte catholique par le Concordat. Par conséquent, Sainte-Beuve dit : "C'est une grande chance qu'il a eue que son livre ait paru dans une pareille circonstance" cela prouve que le Concordat était tout de même en projet.

Le renouveau religieux

Le Concordat n'est pas un acte de foi catholique de Bonaparte. Bonaparte, au moment où il conclut le Concordat, avait oublié la foi catholique. On ne peut pas dire qu'il ait jamais manifesté un antichristianisme quelconque, mais enfin il s'est marié civilement; au moment du Concordat, il était marié civilement. Evidemment, il lui était resté quelque chose de son origine corse. Il paraît que, dans les grandes circonstances de sa vie, quand il était inquiet, anxieux, il multipliait signes de croix sur signes de croix.... Mgr Mathieu, qui était archevêque de Toulouse et devint Cardinal de curie à Rome, disait dans les études intéressantes qu'il a faites sur le Concordat "qu'il restait au fond du coeur de Napoléon comme une petite chapelle corse avec une Sainte Vierge peinturelurée de vives couleurs" ...

Le Concordat n'est pas un acte de foi de Bonaparte mais un acte politique.

Au jour du sacre, Napoléon a refusé de communier parce qu'il sentait qu'il aurait fait un sacrilège. S'il n'avait pas eu de foi, il se serait plié aussi à la communion; il s'est fait sacrer, mais pour communier c'était différent. Il n'a pas voulu communier n'étant pas dans les conditions pour cela. Il est vrai que, dans son testament, il a dit "qu'il mourait dans la religion de ses pères"; mais enfin le Concordat est surtout un acte politique. Quels sont les motifs du Concordat ?

1) Préoccupation de la pacification civile : Bonaparte veut la réconciliation avec les catholiques qui n'ont accepté ni la Constitution civile du clergé, ni la déchristianisation de la France. Il considère les faits. Il

Les motifs du Concordat.

Source : BIU Cujas

ordonne une enquête très approfondie par ses Préfets sur l'état moral de la France. Il expose les résultats de cette enquête au Conseil d'Etat et il dit : "La religion catholique est celle de notre pays". Je suis partisan de la souveraineté du peuple. Si on observe la souveraineté du peuple, il faut faire ce que veut la majorité du peuple. Or la majorité du peuple veut le rétablissement de la religion; par conséquent, nous allons la rétablir".

2) La réputation de la France à l'étranger : La France antireligieuse était très sévèrement jugée à l'étranger, non seulement par l'Angleterre qui a toujours été très sévère pour la France et qui, du haut de son Eglise anglicane, jugeait sévèrement la Constitution civile du clergé et la déchristianisation de la France, mais aussi par l'ensemble des nations et même par la Turquie (car les mahométans n'aiment pas les antireligieux d'une façon générale ou, tout au moins, ne les aimaient pas à cette époque). Il s'agit alors de refaire à la France une grande physionomie extérieure.

3) Usage de la religion comme instrument de discipline civile : On disait beaucoup, à ce moment-là, que le catholicisme était fini (comme certains essaient de recommencer à le prétendre encore maintenant). On appelait alors le Pape "Pie le dernier". Mais Bonaparte, lui, voyait plus loin, et il sentait qu'il pouvait se servir de la religion comme discipline civile. Il disait d'ailleurs que le clergé, n'étant plus riche, ne pouvait pas être dangereux. Il disait aussi qu'il ne fallait pas que l'Eglise renaisse librement; il voulait, lui, être l'auteur de la renaissance du clergé.

4) Bonaparte pensait à lui-même. Il voulait asseoir son pouvoir personnel et il voulait agir sur les esprits par l'intermédiaire du clergé. Une excellente illustration de cette idée est le catéchisme de 1806 (sur lequel il y a une thèse de doctorat de la Faculté des Lettres de Lyon); il n'y a pas de catéchismes différents suivant les diocèses, il y a un catéchisme unique pour toute la France. Tous les curés, dans toutes les paroisses, enseignent le devoir d'une soumission reconnaissante à "notre glorieux empereur Napoléon."

L'initiative et le début des négociations.

Le Concordat, est dû à l'initiative de Bonaparte. Rome, en effet, hésite devant les avances de Bonaparte et il faut bien se rendre compte de la figure que Bonaparte avait à ce moment-là devant le monde et à l'égard du Saint-Siège. Il était marié civilement. D'autre part, il avait comme Ministre des Affaires étrangères : Talleyrand, ce Talleyrand qu'à Rome on appelle encore "Autun" (d'après le nom de son évêché). Lorsque Spina - le

Source : BIU Cujas

prélat qui vient pour les premières conversations au sujet du Concordat - arrive, par qui est-il présenté à Bonaparte ? par Talleyrand. Ce prélat de Rome est donc présenté par "Autun", évêque scandaleux.

Il faut penser aussi à ce qu'était l'entourage du Saint-Père. Son entourage était formé de cardinaux italiens, de cardinaux autrichiens, de cardinaux espagnols, tous ayant la haine de la France révolutionnaire. Tous insistent auprès du Saint-Père pour qu'il ne signe pas un Concordat avec Bonaparte.

Qui négocie avec Spina ? C'est Bernier, figure assez trouble. C'est un ancien curé vendéen. Il a porté le fusil contre les armées de la Révolution, puis, tout d'un coup - on ne sait pour quelle raison - , il a poussé les Vendéens à la soumission. C'était peut-être un pacificateur, mais alors il n'avait qu'à ne pas prendre le fusil. Le cardinal Mathieu dit qu'il était né "entremetteur et politicien".....

Quels sont les grands points de la négociation ?

- 1) Sacrifice de l'épiscopat de l'ancien Régime :

Les grands points de la négociation.

Napoléon ne veut pas remettre sur les trônes épiscopaux les évêques d'avant la Révolution. Or il y en avait un grand nombre et au moment du Concordat il en restait 88.

Bernier finit pas convaincre Spina et, dès le 22 novembre 1800, les évêques de l'ancien clergé sont sacrifiés. On en reprendra évidemment quelques-uns, mais les autres ou bien seront invités à donner leur démission, ou bien, tout en restant évêques, se verront retirer l'administration des diocèses. Un certain nombre résistèrent, notamment Mgr de Thémines.

- 2) Les acquéreurs de biens ecclésiastiques sont rassurés : L'Eglise ne retrouvera pas la propriété de ses biens. D'abord, Bonaparte trouvait beaucoup plus commode de donner un salaire à l'Eglise que de lui rendre tous ses biens parce que le salaire crée une situation de dépendance. Vers la fin du 19ème siècle, le gouvernement privait de traitement nombre d'évêques ou de curés non absolument soumis à la ligne politique officielle. Donc, Bonaparte aimait mieux donner un traitement que rendre les biens.

D'autre part, le Saint-Siège, ne tenait pas à ce que l'Eglise de France retrouvât ses anciens biens, parce que, en raison de l'esprit de catholicité, il ne tenait pas à ce qu'il y ait un corps de l'Eglise française, dont l'unité serait faite par la possession d'un patrimoine. Par conséquent, le Saint-Siège trouve également beaucoup plus commode que les frais du culte et le traitement des ministres soient assurés sur le budget public. Ainsi, le Concordat consacre

Source : BIU Cujas

la perte des biens ecclésiastiques.

- 3) Le Concordat réduit le nombre des diocèses. Dans l'Ancien Régime, il y avait 143 diocèses, ce qui était beaucoup trop. D'après la Constitution civile du clergé, il y avait un diocèse par département. Dans le Concordat (art. 3) il n'y aura que 60 diocèses. Le nombre des diocèses sera augmenté sous la Restauration. A partir de 1821, on est revenu au système de la Constitution civile du clergé, sauf qu'il n'y avait qu'un seul diocèse, par exemple, à Limoges pour la Haute-Vienne et la Creuse, un seul évêché à Besançon pour le Doubs, la Haute-Saône et le territoire de Belfort, un seul évêché pour le Rhône et la Haute-Loire. A Saint-Etienne, il n'y a pas d'évêque; c'est l'archevêque de Lyon qui est évêque de Saint-Etienne. D'ailleurs, il y a un personnage qui est administrateur diocésain, qui est à la tête de ce département de Saint-Etienne.

- 4) Voici le point le plus important, le plus caractéristique du Concordat. C'est un point qu'on ne verra pas reparaître, que, dans tous les cas, on n'a pas vu reparaître dans les Concordats qui ont été conclus au lendemain de la guerre de 1914 : Les évêques sont nommés par le gouvernement.

La nomination des évêques par le gouvernement.

Art. 4 du Concordat :

"Le premier Consul de la République nommera, dans les trois mois qui suiveront la publication de la bulle de sa Sainteté, aux archevêchés et évêchés de la circonscription nouvelle. Sa Sainteté confèrera l'institution canonique suivant les formes établies par rapport à la France avant le changement de gouvernement", c'est-à-dire d'après le Concordat de 1516.

Art. 5 : Les nominations aux évêchés qui vaqueront dans la suite seront également faites par le Premier Consul et l'institution canonique sera donnée par le Saint-Siège en conformité de l'article précédent.

Art. 6 : Les évêques, avant d'entrer en fonctions, prêteront directement, entre les mains du Premier Consul, le serment de fidélité qui était en usage avant le changement de gouvernement, exprimé dans les termes suivants : "Je jure et promets à Dieu, sur les saints évangiles, de garder obéissance et fidélité au gouvernement établi par la Constitution de la République française. Je promets aussi de n'avoir aucune intelligence, de n'assister à aucun conseil de n'entretenir aucune ligue, soit au dedans, soit au dehors, qui soit contraire à la tranquillité publique et si, dans mon diocèse ou ailleurs, j'apprends qu'il se trame quelque chose au préjudice de l'Etat, je le ferai savoir au gouver-

Source : BIU Cujas

nement".

Donc voilà Bonaparte installé dans les pouvoirs que le Concordat de 1515 donnait à François 1er. Cette institution a duré, mais il faut voir ce qu'elle a d'exceptionnel. Le gouvernement va donner la dignité épiscopale, la succession des apôtres, les pouvoirs spirituels à des personnages qu'il choisit. C'était plus compréhensible lorsque le Chef de l'Etat était le roi, fils aîné de l'Eglise; mais Bonaparte lui, n'était pas le fils aîné de l'Eglise, il ne pratiquait même pas la religion catholique... On met certes dans le Concordat "qu'il la professe dans son particulier"; comme les deux autres Consuls. Il était précisé d'ailleurs que, si un des successeurs du Premier Consul venait à ne pas appartenir à la religion catholique, de nouveaux arrangements seraient pris. Cependant, nous avons eu M. Doumergue qui appartenait à la religion réformée, qui a été Président de la République. Il était en régime concordataire pour l'Alsace et la Lorraine, et il n'y a eu aucun arrangement nouveau.... A ce moment-là, le Conseil d'Etat a eu à délibérer sur la question de l'enregistrement de la bulle, de l'investiture, etc...

Donc, voilà quelle est la situation : le Premier Consul nomme; le Pape donne l'institution canonique. Mais une question se pose : le Pape peut-il refuser l'institution canonique ? Ici, la thèse était alors la suivante : Le Pape est collateur forcé, c'est-à-dire le Pape est obligé de donner l'institution canonique au candidat qui a été nommé par le gouvernement.

Il faut reconnaître que la thèse de la collation forcée dans toute sa rigueur, n'est pas admissible. On ne peut pas forcer le Pape à donner l'investiture canonique et la dignité, les pouvoirs spirituels à un personnage qu'il jugerait indigne. Par conséquent, il faut dire qu'en principe le Pape doit investir, mais que, dans les cas exceptionnels, il peut refuser.

C'est d'ailleurs sur ce motif de la collation forcée qu'a éclaté le conflit entre l'Eglise et l'Etat, conflit qui a abouti à la loi de 1905 sur la séparation des Eglises et de l'Etat. Ce problème de la collation de l'investiture canonique s'est concrétisé dans la querelle du "nobis nominavit". Le Pape donne l'investiture canonique par une bulle, et cette bulle doit être enregistrée par le Conseil d'Etat.

Le nobis nominavit : Or, de tout temps, le Saint-Siège a rédigé cette bulle de cette façon : "Le Gouvernement français nobis nominavit....", c'est-à-dire en traduisant exactement : "Le Gouvernement français nous a présenté...., nous a dit le nom d'un tel... et nous le nommons évêque....". Par conséquent, ce n'était pas le

Source : BIU Cujas

gouvernement qui nommait l'évêque; c'était le Pape (Dans la langue anglaise, remarquez, la "nomination" c'est bien la présentation").

Il y a toujours eu, sous tous les régimes, des protestations contre le "nobis nominavit". M. Thiers protestait. Evidemment, l'évêque qui avait été investi par la formule "nobis nominavit" exerçait quand même ses fonctions; mais il y avait toujours une réserve, une protestation sous tous les régimes, quels qu'ils fussent.

- 5) Quel est le statut juridique de la religion catholique ?

Au cours des négociations entre Bernier et Spina, Bernier fit admettre par Bonaparte que la religion catholique serait déclarée religion de l'Etat. Au fond, Bonaparte n'y attachait pas une grande importance à cette question; le Concordat était pour lui une opération politique, et il accepta; il accepta d'autant mieux que Bernier lui fit remarquer que, si la religion catholique était la religion de l'Etat, il pourrait, étant un Chef d'Etat catholique, nommer les évêques. Il dit en outre que, de cette façon, il ferait accepter plus facilement par le Saint-Siège la nomination des évêques par le gouvernement.

La religion catholique religion de majorité des Français.

Mais Talleyrand, l'ancien évêque d'Autun, protesta. C'est Talleyrand qui dit à l'Empereur : "Vous avez prétendu, dans votre proclamation au lendemain de la Constitution de l'An VIII, que vous conserviez tous les principes de la Révolution. Or, dans les principes de la Révolution, il y a l'égalité des cultes. Si une religion est déclarée religion d'Etat, il n'y a plus égalité des cultes". C'est donc Talleyrand qui inventa à ce moment-là l'expression "la religion catholique est la religion de la majorité des Français".

C'est à ce moment-là qu'on introduisit dans le texte du Concordat la déclaration suivante : "Les Consuls pratiquent dans leur particulier la religion catholique. Voici le préambule du Concordat :

"Le gouvernement de la République française reconnaît que la religion catholique, apostolique et romaine est la religion de la grande majorité des citoyens français. Sa Sainteté reconnaît également que cette même religion a retiré, et attend encore en ce moment, le plus grand bien et le plus grand éclat de l'institution du culte catholique en France et de la profession particulière qu'en font les Consuls de la République".

Source : BIU Cujas

Par conséquent, les trois Consuls se déclarent catholiques.

- 6) L'Etat a la police des cultes : "La religion catholique, apostolique et romaine sera librement exercée en France". Ici, satisfaction est donc donnée au Saint-Siège. Mais intervient ensuite la proclamation du Consul : "Le culte sera public, en se conformant aux règlements de police que le gouvernement jugera nécessaires pour la tranquillité publique".

Police des cultes remise à l'Etat.

Par conséquent, voilà le fondement de la police des cultes. Il faut observer que la publicité du culte catholique, qui était accordée dans le Concordat, était quelque chose de nouveau, une concession importante faite au Saint-Siège.

- 7) La date du Concordat : Comment cette date va-t-elle être indiquée ? Va-t-elle être indiquée par le calendrier grégorien qui est le calendrier catholique ou par le calendrier républicain qui est le calendrier laïque ?

Evidemment, le Saint-Siège aurait voulu le calendrier grégorien. Cependant, il y renonce, et il a bien fait, cela n'a pas aujourd'hui beaucoup d'importance. Le Pape finit par céder et le Concordat se termine ainsi : "Fait à Paris, le 26 Messidor An IX" (c'est le 15 juillet 1801).

Le Concordat est, en définitive, signé par Joseph Bonaparte, frère de Napoléon, par Cretet, Conseiller d'Etat, par le curé Bernier pour Bonaparte - et, pour le Pape, par Consalvi, Secrétaire d'Etat, par Spina qui avait négocié le Concordat, et par Caselli qui a assisté Spina comme canoniste et théologien.

- 8) La situation de l'épiscopat constitutionnel : Le Concordat porte que "le Saint-Siège exhortera le clergé constitutionnel à se retirer". Or, le clergé constitutionnel n'était pas très soumis au Saint-Siège. Certainement il reconnaissait le Saint-Père comme le chef de l'Eglise universelle, mais enfin les membres du clergé constitutionnel étaient des révoltés.

Situation de l'épiscopat constitutionnel.

Pourquoi y a-t-il cette disposition dans le Concordat ? C'est encore une "astuce" de Talleyrand.... Talleyrand appartenait au clergé constitutionnel. Si le Pape s'adresse à nous pour nous exhorter pensait-il, c'est donc qu'il nous reconnaît, c'est donc qu'il reconnaît l'Eglise constitutionnelle. Il parle aux membres du clergé constitutionnel, il les invite à se retirer; c'est donc qu'ils ont un certain droit". Talleyrand pensait à sa situation personnelle et il voulait qu'on mit dans le Concordat que les prêtres mariés

Source : BIU Cujas

continueraient à être admis à la communion laïque, c'est-à-dire que, quoique mariés, ils seraient considérés comme faisant partie de l'Eglise catholique à titre de laïques. C'est ce que l'on a appelé : la clause de Mme Grant. Car Talleyrand avait épousé Mme Grant et il lui était désagréable de n'être pas considéré comme appartenant à la religion catholique quoique marié.

Non seulement le Pape devait exhorter le clergé constitutionnel à se retirer, mais encore il était entendu que quelques membres du clergé constitutionnel seraient admis dans le nouvel épiscopat et sans rétractation. Tout cela n'était pas facile à faire accepter au Pape. Il doit y avoir des évêques catholiques qui ont été des prêtres jurés et on ne leur demande aucune rétractation. Pourquoi Bonaparte impose-t-il cette disposition ?

Bonaparte n'avait pas beaucoup de considération pour le clergé constitutionnel (il l'appelait "cette canaille constitutionnelle"); seulement, il voulait peser sur le Saint-Siège. Que le Pape s'empresse de signer le Concordat, sinon lui, Bonaparte, fera une église gallicane avec le clergé de la constitution civile.

Bonaparte d'autre part se préoccupait de la réconciliation de tous les Français. Il voulait l'éponge sur le passé. Par conséquent, il fallait que parmi l'épiscopat nouveau il y ait des évêques de l'Ancien Régime des évêques constitutionnels et des évêques nouveaux.

Comment fut appliquée cette disposition en ce qui concerne la constitution de l'épiscopat ? Au moment du Concordat, vivaient encore 82 évêques d'avant la Révolution. Le Pape, par le bref "Tam multos", fait appel à leur esprit évangélique pour leur demander leur démission. Sur ces 82 évêques, 46 répondent à l'appel du Saint-Siège et donnent leur démission, notamment Mgr. de Juigné, archevêque de Paris. Les autres évêques résistent; il y a donc 36 réfractaires. Le Pape leur dit : "Je ne puis pas vous enlever votre caractère épiscopal contre votre volonté, mais je vous enlève l'administration de vos diocèses". Il en reste trois qui refusent de se soumettre, et notamment Mgr. de Thémines cet évêque de Blois que Grégoire avait été obligé d'expulser de son évêché. Thémines était le type de l'évêque de l'Ancien Régime, qui n'était jamais sorti de son évêché, qui n'avait jamais visité son diocèse, qui avait horreur de ses curés parce que c'étaient des prolétaires. Thémines fonde "la petite Eglise" qui a duré pendant un certain temps et qui est une curiosité historique. Elle a laissé certaines traces visibles en province.

Il y avait des hommes qu'on appelait dans le Midi

Source : BIU Cujas

"les chambrières". C'étaient les descendants des catholiques intransigeants qui n'avaient pas voulu reconnaître le Concordat et qui célébraient les offices chez eux, qui apprenaient le catéchisme, lisaient l'Evangile le Dimanche, lisaient le paroissien, mais qui n'allaient jamais à l'église et ne recouraient pas aux prêtres.

Bonaparte, pour réaliser "l'amalgame" nomme 60 évêques parmi lesquels il y a 32 nouveaux (notamment Mgr. de Clermont Tonnerre, évêque à 34 ans; Cambacérès, frère du Consul, jeune homme inconnu; Bonaparte lui-même était jeune et il ne voyait pas pourquoi il fallait être âgé pour être évêque), 16 évêques appartenaient à l'Ancien Régime et 12 étaient des évêques constitutionnels. Les trois "France" étaient amalgamées,

Pâques 1802 (28 Germinal de l'An X) : Ce jour là fut célébrée à Notre-Dame une solennité en l'honneur du Concordat; elle rappelle l'Ancien Régime par plusieurs côtés : Les trois Consuls se rendent à Notre-Dame en carrosse tiré par plusieurs chevaux conduits par des valets de pied. L'orateur de la cérémonie est M. de Boisgelin, ancien archevêque d'Aix, ancien membre de l'Assemblée Constituante et orateur au sacre de Louis XVI. La "continuité" de la France s'affirme dans cette solennité et le personnel qui l'a célébrée.

Le Moniteur du même jour (28 Germinal de l'An X) contient :

1) la loi promulguant le Concordat.

2) la sanction de la paix d'Amiens, c'est-à-dire la pacification générale. C'est la grande époque du Consulat.

3) On y trouve enfin un article de M. de Fontanes sur le Génie du Christianisme, telle est la bonne fortune de Chateaubriand de sortir le Génie du Christianisme en même temps que le Concordat; mais le fait que le Génie du Christianisme n'est qu'annoncé à ce moment prouve que cette oeuvre n'est parue que bien longtemps après la conclusion du Concordat et que ce n'est pas Chateaubriand qui a provoqué le Concordat.

- Articles organiques :

Les articles organiques.

En même temps qu'il promulguait la loi relative à l'approbation du Concordat, Bonaparte ajoutait "les articles organiques de la convention du 26 Messidor de l'an IX" qui n'avaient jamais été acceptés par l'Eglise, bien que Bonaparte ait semblé vouloir faire croire qu'ils étaient dans le Concordat. Il n'avait jamais consulté le Saint-Siège sur ces articles organiques.

Que contiennent-ils ?

Source : BIU Cujas

- 1) L'Etat a la police des cultes. Cette disposition n'a d'ailleurs pas grand intérêt puisque l'Etat a toujours eu, même sous l'Ancien Régime, la police des cultes.

- 2) Aucun acte du Saint-Siège ne pourra être publié en France sans l'autorisation du gouvernement. Par conséquent toute encyclique, toute bulle ne peut pas être publiée en France sans l'autorisation du gouvernement.

- 3) Le Pape ne peut avoir en France aucun représentant quelconque qui ne soit approuvé par le gouvernement.

- 4) Une institution curieuse : l'appel comme d'abus. C'est une institution fort intéressante qui consiste en ceci :

L'appel comme d'abus. : Le Conseil d'Etat (autorité essentiellement laïque) peut infliger un blâme à un ecclésiastique, principalement à un évêque qui a commis une faute. L'ecclésiastique est déféré au Conseil d'Etat par la voie de "l'appel comme d'abus". Cette procédure aboutit à un blâme décidé par le Conseil d'Etat et lancé par le Chef de l'Etat.

Il y a eu de très fréquentes applications de cette institution, notamment sous la Restauration, alors que la religion catholique était religion de l'Etat.

Pour quels motifs la procédure de l'appel comme d'abus est-elle appliquée ? On y a recours, par exemple, lorsqu'un ecclésiastique commet une diffamation en chaire, lorsqu'il interpelle un assistant. Cependant, on estimait qu'un curé qui invite une personne de l'auditoire à changer de place ne commet pas un abus. Par contre, si un ecclésiastique lit une bulle non autorisée par le gouvernement, il peut être blâmé. De même, il y a abus s'il se permet de donner des conseils au gouvernement. Ainsi en fut-il, sous la Restauration, pour les ultramontains qui trouvaient qu'on devait abandonner le Concordat et faire une politique plus religieuse. Le Conseil d'Etat a encore déclaré qu'il y avait abus dans le fait de refuser le baptême à un enfant sous prétexte que la marraine était une personne scandaleuse; mais il a décidé qu'il n'y avait pas abus à refuser l'absolution à cette personne au confessionnal. Le prêtre peut refuser les sacrements à une personne si cette personne est jugée indigne de les recevoir, mais le refus du baptême à cause de la personnalité des parrains a été considéré, dans les circonstances données, comme un abus.

La procédure de l'appel comme d'abus a d'ailleurs été abandonnée après la Restauration, ce qui n'empêcha pas, le Concordat étant resté en vigueur en Alsace-Lorraine de 1920 jusqu'à maintenant M. Léon Blum de menacer Mgr. Ruch, évêque de Strasbourg qui avait protesté contre la mesure

Source : BIU Cujas

prise par son gouvernement et tendant à prolonger l'âge scolaire de le déférer "comme d'abus" devant le Conseil d'Etat.

- 5) Interdiction aux évêques de sortir de leur diocèse sans autorisation du gouvernement. Cette disposition des articles organiques a été appliquée à la veille de 1905 à propos des évêques Le Nordez et Geay, évêques de Dijon et de Laval. Evidemment ce ne devaient pas être de très bons évêques, puisque, en ce qui concerne du moins Mgr. Lenordaise, les séminaristes qui devaient être ordonnés prêtres ont refusé d'être ordonnés par lui, ils ont fait la grève de l'ordination, ce qui prouve qu'il n'avait guère la confiance de son clergé. Devant ce scandale, le Saint-Siège les appelle à Rome. Ils doivent venir s'expliquer à Rome sous peine d'être suspendus d'office par le Saint-Siège. Le gouvernement intervient alors et, s'appuyant sur les articles organiques, défend à ces évêques de sortir de leur diocèse. Finalement, ils ont compris l'un et l'autre qu'ils avaient tort d'insister et ils ont donné leur démission; mais c'est une des causes de friction qui ont amené la séparation des Eglises et de l'Etat.

- 6) L'appellation à donner aux évêques sera celle de "citoyen" ou de "Monsieur". Les rois, même sous la Restauration, ont toujours dit "Monsieur l'évêque", et on dit encore officiellement "Monsieur l'évêque" et "Monseigneur" dans le langage courant.

- 7) Les articles organiques confirment les maximes de l'Eglise gallicane qui seront enseignées dans les séminaires.

- 8) Il est interdit aux curés de célébrer le mariage religieux tant que le mariage civil n'a pas été célébré.

Etude du concordat comme institution. Interrompant cet exposé historique de la question des rapports de l'Eglise et de l'Etat en France nous allons étudier le Concordat en lui-même.

Tout d'abord notons qu'au lendemain de la guerre 1914-1918, il y a eu une floraison nouvelle de Concordats, notamment sous l'influence du Pape Pie XI. En voici quelques-uns :

De nombreux concordats ont été conclus après la guerre de 1914.

- 1) avec la Lettonie, où la majorité de la population est luthérienne: 30 mai 1922.
- 2) avec la Bavière : 29 mars 1924
- 3) avec la Pologne : 10 février 1925.
- 4) entente avec la France - 4 décembre 1926 - sur les honneurs liturgiques dans le Proche-Orient; promulgation le 15 janvier 1927.

Source : BIU Cujas

- 5) avec la Lithuanie : 27 septembre 1927.
- 6) avec la Tchécoslovaquie : 2 février 1928.
- 7) avec le Portugal : 15 avril 1928.
- 8) avec la Roumanie : 10 mai 1928.
- 9) avec la Prusse : 14 juin 1929.
- 10) avec Bade : 10 novembre 1932, plus de la moitié de Bade étant catholique.
- 11) avec l'Italie :

Le Concordat avec l'Italie fait partie de l'ensemble des accords de Latran. Cet ensemble comprend :

- 1) une convention créant l'Etat du Vatican. La Cité du Vatican est considérée comme un Etat. Elle a un territoire minuscule, le plus petit de tous les Etats (44 hectares environ, c'est-à-dire la moitié d'un km2). D'autre part, la nationalité n'est pas conférée à vie par la naissance ou par le sol; la nationalité est attachée à une fonction dans la Cité du Vatican.

Les accords de Latran:

- 2) une convention financière : Les biens du Saint-Siège lui ont été enlevés. M. Mussolini rend au Saint-Siège immédiatement 750 millions plus la rente du capital de un milliard.
- 3) Enfin, le Concordat c'est la convention du 11 février 1929, promulguée le 7 juin 1929 qui est un long Concordat en 45 articles. Quelles sont les caractéristiques de ce Concordat ?
- 1) Il y a une grosse différence avec le Concordat de Bonaparte. Ce n'est pas le gouvernement qui nomme les évêques; c'est le Pape qui les nomme, moyennant ce que l'on appelle le "nihil obstat", c'est-à-dire lorsque le Saint-Siège a choisi un évêque, il donne confidentiellement le nom au gouvernement et, s'il n'y a pas d'obstacle (si "nihil obstat"), l'évêque est nommé.

Ce qui est remarquable, c'est que ce Concordat donne la valeur civile à certaines règles canoniques. Par exemple, le mariage religieux a pleine efficacité civile par lui-même. On a fait remarquer à ce moment-là qu'en Italie certaines communes sont très étendues, qu'il est difficile de se rendre au chef-lieu, que le curé est toujours un peu plus près que le Maire et que, dans ces conditions, il fallait donner cette facilité au curé. Le curé doit simplement communiquer à l'officier d'état civil le mariage qu'il a célébré.

L'instruction religieuse reçoit du Concordat une forte consécration : "La base de l'enseignement sera l'instruction religieuse attendu que l'Italie est un Etat catholique".

Enfin, ce Concordat prévoit ce que l'on appelle "les

Source : BIU Cujas

privilèges des clercs" : les gens qui appartiennent à l'Eglise jouissent d'une situation privilégiée. M. Barthelemy signale une application récente dans le Gers de cette situation privilégiée : L'autorité occupante avait convoqué pour travailler dans les organisations Todt des jeunes gens parmi lesquels deux frères, fils d'un maçon, dont l'un était élève au grand séminaire d'Auch. En vertu des accords de Latran celui-ci ne pouvait pas être réquisitionné et il fut au bout de quelque temps libéré; l'Allemagne a donc respecté dans sa personne les accords de Latran.

Voilà donc onze Concordats conclus en l'espace de quelques années. Cela prouve :

- 1) d'abord l'importance politique de l'Eglise dans le monde contemporain;
- 2) cela prouve aussi que le régime de la séparation est démodé et qu'on tend plutôt à une collaboration dans laquelle l'Etat n'ignore pas l'Eglise et l'Eglise n'ignore pas l'Etat.
- 3) que, dans la plupart de ces Concordats, le Saint-Siège fait prévaloir des règles du Droit canonique.
- 4) que le Pape refuse désormais au gouvernement le privilège, qu'il avait accordé à Bonaparte de désigner les évêques.

Controverses sur la nature juridique du Concordat.

Il y a sur la nature juridique du Concordat bien des controverses. Le Concordat est incontestablement un contrat; c'est un contrat qui oblige l'Etat et qui oblige le Pape, il faut bien le dire, quoiqu'en aient pensé certains Papes. Mais quelle est la nature de ce contrat ?

On dit que c'est un traité international, un traité entre deux puissances. Depuis les accords de Latran, cette thèse a reçu un argument de plus puisque le Saint-Siège est un Etat. Mais c'est un accord international d'une physionomie tout à fait particulière. En effet, lorsqu'on se trouve en présence d'un véritable traité international, d'un traité international de droit commun, l'Etat qui contracte avec l'autre contracte pour ses propres sujets, pour lui-même. Au contraire, lorsque le Saint-Siège passe un Concordat avec un Etat, il ne contracte pas pour ses sujets de la Cité Vaticane, il contracte pour les sujets de l'Etat avec lequel il traite.

L'étude de la religion de l'Etat.

Nous en avons un exemple quasi parfait : celui de la Restauration, de 1814 à 1830.

Source : BIU Cujas

La Charte du 4 juin 1814, - qui, en dépit d'apparences surannées, est un acte essentiellement moderne, la tentative la plus intéressante de conciliation entre la France moderne et l'Ancien Régime - contient dans son début une véritable Déclaration des Droits intitulée "Droits publics des Français".

La Religion d'Etat sous la Restauration.

Art. 5 : "Chacun professe sa religion avec une égale liberté...."

Mais cet article ne semble fait que pour annoncer l'article suivant qui est celui-ci :

Art. 6 : "Cependant la religion catholique, apostolique et romaine est la religion de l'Etat". Ce n'est donc plus la religion de la majorité des Français comme sous le Concordat; c'est la religion de l'Etat.

Art. 7 : "Les ministres de la religion catholique, apostolique et romaine et ceux des autres cultes chrétiens reçoivent seuls des traitements du trésor royal". Par conséquent, rien pour les juifs.

"La religion catholique est la religion de l'Etat". Comment se traduit cette situation ?

Ses manifestations.

A. D'abord, dans la personne du roi : Louis XVIII est un voltairien. Il n'a pas été sacré. Il craignait, dit-on les fatigues de la cérémonie, et au fond ne tenait pas beaucoup à être sacré. Il n'a jamais porté le titre de "fils aîné de l'Eglise"; il s'intitulait simplement "le roi très chrétien". Il n'était pas en très bons termes avec le clergé, car son corps a traversé tout Paris, des Tuileries jusqu'à la basilique de Saint-Denis, sans être accompagné par aucun prêtre. Il eut donc des obsèques en partie d'apparence civile.

Charles X, au contraire, est un catholique beaucoup plus marqué. Il écrit au Saint-Père : "Je me plais à déclarer à votre Sainteté qu'en ma qualité de fils aîné de l'Eglise je regarde comme un devoir de justifier ce titre glorieux". C'est sous Charles X que triomphe ce que l'on appelait alors le parti prêtre. Charles X est sacré à Reims. Il est roi "par la grâce de Dieu et selon Dieu", comme disaient les anciens auteurs. (Le sacre est d'ailleurs une cérémonie très longue, très fatigante ; c'est une cérémonie archaïque).

B. La procession du 18 mars 1826. C'est "une procession

Reproduction Interdite

Source : BIU Cujas

générale". Toutes les autorités sont présentes. Le roi est là à pied, mais il ne tient pas la place la plus importante. En effet, dans une procession, c'est le clergé qui mène; le roi n'est qu'un fidèle. (Il y a des assiettes peintes qui représentent cette procession, et on voit le roi en attitude pieuse).

C. Il y a dans l'entourage du roi un grand nombre de prêtres. L'ordonnance du 1er novembre 1820 - par conséquent, prise par Louis XVIII - organise la maison civile du roi. Il y a : 1) un grand aumônier; 2) un premier aumônier; 3) huit aumôniers; 4) un maître des cérémonies de la chapelle; 5) le Secrétaire général des aumônes; 6) le Trésorier des aumônes; puis, toute une série de confesseurs, de chapelains et menus clercs - 30 à 40 personnes - pour distribuer des sacrements dont la Cour n'abuse pas et dont le roi lui-même n'use pas.

Mais le régime est caractérisé, en second lieu, par le très grand nombre d'ecclésiastiques dans les fonctions civiles : Il y a 20 Pairs ecclésiastiques. Il y a 4 membres du Conseil privé du roi qui sont ecclésiastiques, et notamment Mgr. de Latil qui a joué un grand rôle. Enfin, le grand maître de l'Université est Mgr. de Frayssinous, évêque d'Hermopolis. Par conséquent, l'Université a à sa tête un grand maître ecclésiastique.

D) Le Concordat de 1817 :

Il était pénible à Louis XVIII d'avoir dans son pays l'épiscopat de Bonaparte, dans lequel figuraient d'anciens membres de l'Eglise constitutionnelle. Louis XVIII veut un épiscopat à lui; il engage des négociations avec le Saint-Siège. Mais le Saint-Siège, qui avait déjà fait un apostolicide avec les membres du clergé de l'Ancien Régime lorsqu'il avait révoqué 84 évêques de l'Ancien Régime, ne veut pas recommencer un apostolicide. Cependant, les négociations étant commencées, on arrive à un Concordat qui est un retour au Concordat de 1516.

Le Concordat est signé. Du point de vue international, il est parfait, pour supprimer celui de 1801, il fallait une loi et cette loi n'a jamais été votée ni même proposée. Le Concordat de 1817 est donc resté lettre morte.

E) La congrégation :

Pendant toute la Restauration, ce que l'on appelle "la congrégation" a joué un grand rôle. C'était une franc-maçonnerie cléricale, une société secrète pour le triomphe de l'Eglise. En 1824, 124 députés étaient membres de la

Source : BIU Cujas

congrégation; ce fait montre qu'il s'agissait d'une organisation importante.

F) Les missions :

Des prêtres, dont c'est la spécialité, créent une sorte d'agitation religieuse et vont faire une prédication dans une paroisse pendant un certain temps plusieurs fois par semaine. En souvenir de cette mission, ils plantent une croix.

G) L'épuration :

Evidemment pour arriver avec 124 députés membres de la congrégation, il fallait faire preuve d'une certaine piété ou d'une certaine observance des règles de l'Eglise.

H) Mme du Cayla avait été mise auprès de Louis XVIII, on disait : par les jésuites, pour faire tourner Louis XVIII en faveur de la congrégation et de cette politique théocratique. C'était une favorite, mais ce n'était pas une maîtresse.

1) La religion de l'Etat. C'est sur ce point qu'il faut un peu insister.

Conséquences du principe de la religion d'Etat :

Art. 6 : "Cependant la religion catholique, apostolique et romaine est la religion de l'Etat". Il en résulte le principe de la sanction civile donnée aux règles de la religion. Du moment que la religion catholique est la religion de l'Etat, les lois de l'Eglise doivent être les lois de l'Etat. Voici quelques applications :

- 1) l'Eglise interdit le mariage des prêtres. Par conséquent, la qualité de prêtre est un obstacle dirimant au mariage (C. Paris, 18 mai 1818. S.1818.2.182).

- 2) L'Eglise ordonne le repos du dimanche. Donc, l'Etat doit faire respecter le repos du dimanche (loi du 18 novembre 1814). Le repos du dimanche est différent du repos hebdomadaire, lequel est laïc. Il en est différent par plusieurs côtés : D'abord, le repos du dimanche doit être pris le dimanche; ce n'est pas un repos hebdomadaire quelconque. De plus, le repos du dimanche ne s'applique pas seulement aux employés; ce n'est pas seulement une obligation du patron à l'égard des employés, c'est une obligation pour le patron lui-même. Le patron ne peut pas garder sa boutique ouverte le dimanche, sauf exception fixée par la police - par exemple, pour les boulangeries. Un agriculteur, un jardinier ne peuvent pas travailler dans leur jardin le dimanche, "à moins qu'il y ait une clôture assez haute pour qu'on ne les voit pas " dit la jurisprudence, etc.... Par

Source : BIU Cujas

conséquent, le repos du dimanche est une règle religieuse.

- 3) La religion catholique proclamant l'indissolubilité du mariage, ce doit être une règle de l'Etat (loi du 8 mai 1816 prise sur l'initiative de M. de Bonald, avec un rapport fort éloquent suivant la mode du temps de M. de Trinquelague. M. de Trinquelague, dit : "La religion catholique étant la religion de l'Etat, l'Etat français ne peut pas conserver le divorce". Donc, suppression du divorce. D'ailleurs, M. de Trinquelague a dit, dans un rapport qui a toujours son actualité, les motifs que l'on fait valoir en général en faveur de l'indissolubilité du mariage.

- 4) La loi du sacrilège : 20 avril 1825. Ce titre sous lequel cette loi est connue n'est pas son titre officiel. Le véritable titre est : "sur la répression des délits et des crimes commis dans les églises et autres édifices du culte". On a dit qu'à cette époque des bandes parcouraient les campagnes pour voler les vases sacrés.

Les orateurs catholiques, - et notamment Mgr. de Quélen, archevêque de Paris, membre de la Chambre des Pairs - ont tenu à ce que cette loi soit dirigée contre le sacrilège.

Cette loi n'a jamais été appliquée, c'est donc une manifestation superflue jusqu'au jour où elle a été supprimée par la Monarchie de juillet.

- 5) Répression des diverses atteintes à la religion par les lois sur la presse :

Loi du 17 avril 1819 : Cette loi punit les atteintes à la "morale religieuse", ce qui diffère un peu des atteintes à la "religion". Ces termes ont été discutés à la Chambre.

Loi du 25 mars 1822, châtiant ceux qui auront "outragé ou tourné en dérision la religion". Ici il y a une jurisprudence qui abonde et qui est d'ailleurs intéressante. Qu'entend-on exactement par ces termes "outrager ou tourner en dérision" ?

Certains tribunaux ont déclaré que la discussion en termes respectueux et courtois des dogmes de la religion n'est pas un outrage. D'autres, au contraire, ont affirmé que, par exemple, la négation de la divinité du Christ était un outrage à la religion.

(En Angleterre, la loi du sacrilège a duré beaucoup plus longtemps que chez nous, et elle a reçu de très nombreuses applications).

Loi du 17 mars 1822, créant le délit de tendance. C'était une institution assez curieuse dirigée contre les journaux et non pas contre les journalistes, en ce sens que la pénalité ne pouvait être qu'une suspension ou une suppression du journal. Il ne pouvait y avoir aucune atteinte à la personne ou à la fortune de ceux qui avaient écrit les

Source : BIU Cujas

articles dans les journaux.

Le délit de tendance est composé par un ensemble de faits dont chacun n'est pas un délit, mais dont l'ensemble constitue une tendance fâcheuse pour le gouvernement. "Quatre vingt faits dont aucun n'est un délit, dans l'ensemble forment un délit", disait Dupin.

La juridiction compétente pour prononcer la suppression ou la suspension du journal était la Cour d'Appel toutes Chambres réunies. Une question de Droit s'est même posée. Lorsqu'il y avait un pourvoi en Cassation contre une décision des Chambres réunies, ce pourvoi devait-il être porté devant la Chambre civile ou devant la Chambre criminelle ? Il ne devait certainement pas être porté devant la Chambre criminelle puisqu'il n'y avait aucune pénalité contre des personnes (ni amende, ni prison, ni confiscation); mais ce n'était pas non plus un procès civil.... On discutait ainsi à l'infini sur cette intéressante question.

Ce délit de tendance a donné lieu a un grand procès porté devant la Cour d'appel de Paris contre le journal "Le Constitutionnel", à cause de la campagne qu'il avait menée contre les jésuites. La Cour d'appel de Paris a alors déclaré, contre le ministère public et le gouvernement, qu'une campagne contre les jésuites n'est pas un délit de tendance, et "le Constitutionnel" a été acquitté.

Voici quelques applications par les tribunaux de cet esprit politico-religieux;

- Un jeune homme de bonne famille qui avait dansé le cancan est condamné à 15 jours de prison parce qu'il y a dans cette danse, un déhanchement, des lancers de jambes, etc...

- L'abbé Vincent est condamné à 3 mois de prison pour son livre "Le Concordat expliqué aux rois".

- Labille, magistrat à Bar-sur-Aube, est révoqué et condamné, en outre, à 8 jours de prison pour n'avoir pas salué la procession.

- Un ivrogne qui a crié "A bas la calotte " est condamné à 8 jours de prison après un mois de détention préventive.

- Un jeune homme pieux qui avait assisté à la cérémonie des cendres arrive dans un café à Aix-en-Provence, retrouve ses camarades et fait le geste de leur donner les cendres. Il est condamné à 3 mois de prison pour avoir tourné en dérision une cérémonie de l'Eglise.

- On a même pu relever ce fait divers incroyable : Autrefois, dans les églises, lorsqu'on n'avait pas d'harmonium ni d'orgue, il y avait ce que l'on appelle un serpent,

Source : BIU Cujas

c'est-à-dire un énorme instrument en cuivre présentant des ondulations pareilles à celles d'un serpent et se terminant par un pavillon. Un brave curé au cours de son prêche se met à sévir contre le démon... et il l'appelle "le serpent". "Méfiez-vous du serpent" dit-il etc... Le brave homme qui jouait du serpent croyant que ces paroles le concernaient interpelle le curé et le tribunal le condamne à deux jours de prison "attendu qu'il est permis d'être bête, mais qu'il est défendu de troubler l'office divin".

Voici par ailleurs diverses mesures prises dans l'esprit qui régnait alors : En 1816, le mobilier des églises, qui avait été entassé dans les musées, est restitué aux églises.

- Le 4 juin 1821 est appliquée la disposition du Concordat de 1817 sur l'augmentation des diocèses. Il y aura désormais un diocèse par département, tandis qu'il n'y en avait que 60 avant le Concordat.

- Les traitements du clergé sont augmentés de quelques centaines de francs.

Notons enfin la main mise du clergé sur l'enseignement avec Mgr. de Frayssinous.

Monarchie de juillet sans lys et sans prêtres

A partir de 1830 cet état d'esprit change : Renouveau d'anticléricalisme bourgeois.

La branche cadette de la famille des Bourbons, la branche d'Orléans, monte sur le trône en juillet 1830 et amène une monarchie bourgeoise, - la bourgeoisie étant assez facilement anticléricale -, une bourgeoisie sans lys. On supprime les fleurs de lys à la grande peine de Louis-Philippe qui avait reçu le baptême de la Révolution mais qui ne tenait pas à rester les pieds dans l'eau.... Il aurait bien voulu garder les lys. Sa thèse était la thèse de la quasi légitimité. Il était monté sur le trône parce que le trône était vacant. Charles X était parti, le petit-fils était trop petit; alors, le trône appartenant à la famille et non pas seulement à une personne, Louis-Philippe s'était assis sur le trône.

C'était, de plus, une monarchie sans prêtres, par conséquent laïque et anticléricale. Cela apparaît d'abord dans la Charte de 1830.

- Art. 6 :"Les ministres de la religion catholique, apostolique et romaine professée par la majorité des Français et ceux des autres cultes chrétiens reçoivent des traitements du trésor public". Ce n'est donc plus la religion de l'Etat; il s'agit ici de la religion "professée par la majorité des Français". Mais, par une loi du 8 février 1831, les rabbins

Source : BIU Cujas

reçoivent une rémunération sur le trésor public; par conséquent, les juifs sont favorisés.

Il y a une poussée anticléricale qui se traduit par le sac de l'archevêché et de l'église Saint-Germain l'Auxertois. Il y avait eu une maladresse. Les légitimistes avaient fait célébrer à Saint-Germain l'Auxerrois une messe pour la mémoire de Louis XVI avec des oriflammes, etc... Le peuple en a profité pour saccager l'archevêché et l'église de Saint Germain l'Auxerrois.

Le 17 janvier 1831, Barthe, Garde des sceaux, Ministre des cultes, dans une circulaire aux évêques, ordonne le baptême à l'eau chaude, attendu qu'on doit s'apercevoir qu'on peut faire prendre des congestions pulmonaires aux enfants en leur mettant de l'eau froide sur la tête.

- La Chambre siège intentionnellement le Dimanche. Donc, elle veut méconnaître par là la règle du repos dominical.

- L'ordonnance du 26 août 1830 laïcise le Panthéon, qui sera désormais réservé à la sépulture des grands hommes.

- L'ordonnance du 30 septembre 1830 supprime 6.000 bourses dans les petits séminaires, qui avaient été établies par Charles X en 1828. D'autre part, cette même ordonnance supprime le traitement spécial des cardinaux, le traitement du chapitre de Saint-Denis, les aumôniers militaires sont aussi supprimés

- Les prélats n'ont pas qualité comme tels pour être nommé à la Chambre des Pairs. Sous Louis-Philippe la pairie était viagère et nommée par le roi; mais le roi était obligé de choisir les Pairs dans certaines catégories : anciens ambassadeurs, anciens députés pendant un certain temps, anciens Présidents des assemblées départementales pendant un certain temps, membres de l'Institut, personnalités particulièrement riches, etc... Mais la qualité d'évêque ne permet pas, à elle seule, d'entrer à la Chambre des Pairs. - Victor Hugo fut nommé Pair de France parce qu'il avait été élu, au cinquième tour de scrutin, membre de l'Académie Française, d'ailleurs, Victor Hugo voulait surtout être Académicien avant d'être Pair : ce grand homme avait l'incroyable faiblesse de vouloir être ministre.

Dans le même ordre d'idées, le procès de l'école. Pendant toute la Monarchie de Juillet, l'Eglise a réclamé la liberté de l'enseignement afin que l'enseignement devienne catholique. Louis-Philippe n'a jamais voulu écouter Mgr. de Quélen sur cette question. L'archevêque de Paris est venu le voir et Louis-Philippe s'est toujours évadé de la conversation. Mgr. de Quélen venait, s'asseyait, et Louis-Philippe

Le procès de l'école :

Source : BIU Cujas

lui disait alors : "Il faut bien six cierges pour une messe solennelle ?"; on discutait ainsi sur cette question. Puis Louis-Philippe continuait : "La croix qui est au-dessus de l'autel doit bien être plus haute que la flamme des cierges ?" etc... Enfin, quand la conversation avait duré quelques minutes, le roi se levait et Mgr. de Quélen était obligé de s'en aller sans avoir pu parler de la liberté de l'enseignement, Louis-Philippe refusant de s'intéresser à cette "querelle des sacristains et des pédants".

Cependant, au début de la Monarchie de juillet, la Charte avait promis qu'il serait fait une loi sur la liberté de l'enseignement. Le dernier article de la Charte promettait des lois sur divers objets et notamment sur la liberté de l'enseignement". Mais cette loi ne venant pas assez vite, trois jeunes hommes - Montalembert, Lacordaire et l'abbé de Coux - ouvrent une école primaire rue des Beaux-Arts. Peut être bien n'avaient ils pas vraiment l'intention d'enseigner pendant longtemps l'alphabet aux enfants du quartier, mais enfin ils ont ouvert une école : ils ont fait des annonces et ils ont été poursuivis devant le tribunal correctionnel pour "ouverture d'une école contrairement aux lois de Napoléon sur le monopole de l'Université".

Sur ces entrefaites, le père de Montalembert, qui était membre de la Chambre Haute, vient à mourir et Montalembert hérite du titre, du siège de son père, mais il n'avait pas encore 25 ans, et il ne pouvait donc pas siéger comme Pair. Cependant sa qualité le faisait justiciable de la Chambre des Pairs pour tous les procès répressifs. Le procès est donc porté du tribunal correctionnel à la Cour d'appel et c'est là que Montalembert a fait ses débuts oratoires, ses débuts parlementaires, alors qu'il était tout jeune. C'était le procès de l'enseignement catholique contre l'enseignement laïc qui était celui de la Monarchie de Juillet.

Il ne faudrait cependant pas croire que le régime de la Monarchie de juillet était un régime essentiellement libéral parce qu'il était anticlérical. Par exemple, le 21 janvier 1832, la Cour d'Assises de Paris condamne à deux ans de prison un avocat simplement parce qu'il avait écrit que Robespierre était un grand homme.

La République de 1848.

La République de 1848:

La Révolution de 1848 n'a pas été une révolution anti-religieuse, bien au contraire. C'était une révolution sentimentale, humanitaire. Un orateur ne disait-il pas que Jésus était "le premier des sans-culottes, le premier des socialistes",

Source : BIU Cujas

et le curé de Saint Roch bénissait les arbres de la liberté. La Constitution du 4 novembre 1848 débute par ce préambule : "En présence de Dieu et au nom du peuple français, l'Assemblée nationale proclame...".

Cette Constitution créait une assemblée unique, l'Assemblée Législative dont les élections se sont faites sous l'influence du souvenir des journées de Juin. L'insurrection de Juin a d'ailleurs été très courte, Cavaignac l'ayant fait terminer en trois jours, mais la répression a été d'une rigueur très sévère, les victimes furent, disent certains historiens plus nombreuses que celles de la Commune; certains citent le chiffre de 30.000. Donc, en trois jours tout était fini, mais la société avait eu peur. Comme elle avait eu peur, elle s'est tournée du côté des idées de conservation sociale et religieuse. C'est pourquoi l'Assemblée Législative a été une Assemblée essentiellement conservatrice.

Son oeuvre est caractérisée par la loi Falloux du 15 mars 1850. Cette loi Falloux constitue la seconde étape de l'établissement de la liberté de l'enseignement religieux contre le monopole napoléonien. La première étape avait été la loi Guizot du 28 juin 1833, qui établissait la liberté de l'enseignement primaire; la seconde étape fut la loi du 15 mars 1850 établissant la liberté de l'enseignement secondaire et bientôt viendra la loi de 1875 établissant la liberté de l'enseignement supérieur.

La loi Falloux. :

Cette loi Falloux donne donc satisfaction à la réclamation de l'Eglise en ce qui concerne la liberté de l'enseignement. Elle donne aussi une place importante à l'Eglise dans les Conseils de l'instruction publique, permet au curé d'entrer dans l'école. Pour l'enseignement, alors que pour les instituteurs ordinaires on demande le brevet, en ce qui concerne les congréganistes le brevet est remplacé par la lettre d'obédience, c'est-à-dire la preuve que l'intéressé appartient à une congrégation.

Second Empire.

Du Second Empire il y aurait beaucoup de choses à dire et elles sont très bien indiquées dans un livre - d'ailleurs peu favorable à l'Eglise - de M. Morin, fils du Doyen de la Faculté des Sciences, qui était un historien d'avenir et qui est mort prématurément dans un accident. Le Second Empire

Le Second Empire. :

Source : BIU Cujas

applique le Concordat dans l'esprit du premier. L'archevêque de Paris est Mgr. Darboy; il fréquente beaucoup les Tuileries; c'est un gallican hostile à l'ultramontanisme, hostile aux dogmes de l'infaillibilité pontificale, etc... C'est lui qui mourra fusillé par la Commune.

Les tendances catholiques de l'Assemblée nationale de 1871.

L'Assemblée nationale de 1871. : Il faut rappeler ici, au moins très rapidement, les évènements qui ont amené la réunion de cette assemblée.

Les évènements qui en ont provoqué la réunion. : Le 4 septembre 1870, lorsque paraît la nouvelle de la capitulation de Sedan, de la défaite de l'armée et de la captivité de l'Empereur, le peuple de Paris se soulève. Un gouvernement de la Défense nationale s'institue, composé des députés de Paris, dont les personnages les plus remarquables sont : Gambetta, Jules Ferry, Jules Favre, Jules Simon. Il se donne comme Président "l'homme qui avait un plan" le général Trochu. (On disait que Trochu avait un plan pour délivrer Paris et qu'il avait même fait déposer ce plan chez un notaire. Bref, c'était une de ces croyances folles comme il en existe à toutes les époques troublées).

C'est ce gouvernement de la Défense nationale qui convoque immédiatement une assemblée et c'est aussi lui qui a pris le décret Crémieux, (Crémieux étant l'un des membres du gouvernement) donnant la nationalité française aux israélites d'Algérie. C'est d'ailleurs un texte qui nous a valu beaucoup de difficultés.

Les élections que le gouvernement de la Défense nationale avait décidées immédiatement, ne peuvent se faire que le 8 février 1871 à la faveur de l'armistice.

Les élections. : L'armistice contient une clause d'après laquelle une assemblée sera élue pour examiner les conditions de la paix avec l'Allemagne, parce que l'Allemagne ne voulait pas traiter avec un gouvernement provisoire, "un gouvernement de fait" elle voulait traiter avec une assemblée représentant toute la France. Les élections du 8 février se font donc sur la question suivante : Faut-il continuer la guerre ? Faut-il, au contraire, conclure la paix ?

Il est dangereux de poser de semblables questions à un peuple, car les peuples sont en général pacifiques. La division des opinions s'était alors faite de cette façon : les républicains, avec Gambetta, étaient "jusqu'au boutistes",

Source : BIU Cujas

c'est-à-dire ils voulaient continuer la guerre. Au contraire, les conservateurs étaient "défaitistes", c'est-à-dire ils voulaient conclure immédiatement la paix. La droite a été défaitiste en 1871. Elle a été, pendant tous les débuts de la Troisième République, anticolonialiste. L'Empire français a été constitué contre l'opposition de la droite. Ce sont des faits.

Composition de l'Assemblée.

Donc, la droite conservatrice se trouve avoir une grosse majorité parce qu'elle représente la paix. Il faut aussi constater qu'après toutes les secousses qu'éprouvent les nations il y a une double réaction : une réaction conservatrice ou une réaction anarchique. Au lendemain de 1870, nous avons eu la réaction anarchique avec la Commune et la réaction conservatrice avec les élections à l'Assemblée nationale. A ces élections il y a 500 conservateurs monarchistes et catholiques, et seulement 250 républicains appartenant aux diverses nuances.

Ces monarchistes n'ont pas fait la monarchie parce qu'il y avait deux candidats au trône : le Comte de Paris, de la branche d'Orléans, et le Comte de Chambord, de la branche aînée, sans parler du Prince Impérial. Cela faisait dire à Thiers : "Il n'y a qu'un trône et vous êtes trois pour vous y asseoir ".

Après la fusion, cependant, le Comte de Chambord est seul candidat au trône puisque, - comme il n'avait pas d'enfants et, qu'étant vieux, il n'avait aucun espoir d'en avoir, le Comte de Paris a eu le geste facile de s'incliner. Mais alors le Comte de Chambord ne voulut pas du trône pour des motifs qui sont restés mystérieux. Il voulait le drapeau blanc, des conditions impossibles. Il n'a donc pas voulu régner et certains monarchistes, comme le Comte de Falloux, sont très sévères pour sa mémoire. Maintenant, on le défend dans un journal en disant : "Il ne voulait pas être "ficelé comme un saucisson à l'égal d'un Président de la République".

Après les élections, l'Assemblée nationale se réunit, le 12 février 1871 au théâtre de Bordeaux. Le 17 février,

Election de Thiers

M. Thiers est élu Chef du pouvoir exécutif de la République française. La Constitution Rivet du 31 août lui donne le titre de Président de la République "sans rien changer au fond des choses" dit le préambule, ce qui signifie : "Nous n'avons pas l'intention de faire la République; mais du moment qu'il n'y a pas eu de prince à la tête de l'Etat, nous pouvons bien dire que c'est une République. Par conséquent, nous lui donnons le titre de Président de la République pour le remercier d'avoir traité avec l'Allemagne et d'avoir, d'autre

Source : BIU Cujas

part, réduit la Commune".

Le 11 mars, l'Assemblée décide de se transporter à Versailles, ce qu'elle fait le 20 mars, - et la Commune, on le sait, a éclaté le 18 mars.

Le 24 mai 1875, chute de M. Thiers sur l'interpellation qui s'était déroulée la veille, par le duc Albert de Broglie. On reprochait à M. Thiers que les dernières modifications ministérielles n'aient pas donné aux intérêts conservateurs les garanties auxquelles ils avaient droit. Par conséquent, on reprochait à Thiers : 1) sa conversion à la République, 2) ses faveurs pour ce que l'on appelait alors "les radicaux".

Sa chute - Mac Mahon. :

Le même jour, 24 mai 1873, L. Thiers est remplacé par le Maréchal de Mac-Mahon. Le Maréchal de Mac-Mahon est d'abord élu dans les conditions mêmes où était M. Thiers, c'est-à-dire il sera à la tête du pouvoir exécutif tant qu'il aura la confiance de l'Assemblée. Ainsi, un vote de l'Assemblée pourra le renverser. Mais, le 20 novembre 1873, l'Assemblée un peu désorientée par les hésitations du Comte de Chambord veut se donner le temps de réfléchir et aussi, il faut bien le dire, le temps pour permettre au Comte de Chambord de mourir. Mgr. d'Hulst disait : "Si Dieu ne veut pas ouvrir les yeux de Monseigneur, qu'il les lui ferme ". En effet, le Comte de Chambord a obéi; il est mort en 1883, alors qu'expirait à peine le délai que s'étaient donné les monarchistes, en 1873, pour voir arriver l'unité de prétendant . Dans son message de remerciement à l'Assemblée, le Maréchal de Mac-Mahon disait : "Nous rétablirons ensemble et d'un commun accord l'ordre moral dans ce pays". Ces mots "ordre moral" étaient ceux que le duc de Broglie avait employés au cours de son interpellation. Mac-Mahon ayant repris l'expression dans son message, son régime est appelé "le régime de l'ordre moral".

"L'ordre moral". :

Cet "Ordre moral" s'oppose à la conception un peu bourgeoise, rustique et simpliste de M. Thiers : "respect à la propriété, ordre dans la rue". C'est ce que l'on appelle "l'ordre matériel" et l'Assemblée voulait autre chose appelé "l'Ordre moral".

Ce régime est incarné, par le duc Albert de Broglie. Les mémoires qui viennent de paraître assez récemment sont du plus haut intérêt; ils donnent d'Albert de Broglie une physionomie qu'on ne lui connaissait pas. Ce régime est un régime à tendances monarchiques. C'est le 5 août 1873, à Frohsdorf, qu'a lieu la démarche du Comte de Paris auprès de son cousin, le Comte de Chambord; c'est ce

Tendance religieuse du régime. :

Source : BIU Cujas

qu'on appelle "la fusion". C'est surtout un régime à tendances religieuses.

Quelles étaient les manifestations de ces tendances religieuses ?

1) D'abord, sympathie pour le Pape. En 1870, les Piémontais étaient entrés à Rome et le Pape n'était plus un souverain spirituel. On chantait dans les églises : "Sauvez Rome et la France au nom du Sacré-Coeur". Depuis quelques années, on a supprimé "Rome" et on répète le mot "sauvez" : "Sauvez, sauvez la France au nom du Sacré-Coeur". Cela prouvait que la France catholique était favorable au pouvoir temporel du Saint-Siège. Le Pape était resté à Rome et on prévoyait qu'il pourrait être obligé de s'en aller. En vue de ce départ éventuel, le gouvernement français de Napoléon avait envoyé dans les eaux de Civita-Vecchia une vieille frégate "l'Orénoque", une frégate à voiles à trois mâts plus un moteur. Le gouvernement de M. Thiers laisse cette frégate dans la rade de Civita-Vecchia et, pour complaire à l'Assemblée, il l'y maintient. Mais il y a tout de même des difficultés des froissements. L'Italie souffre de voir cette frégate, qui est un navire de guerre français, dans les eaux d'un port italien. Le duc Decazes résoudra la difficulté d'une façon élégante, en disant que c'est un vieux bateau hors d'usage et que, ayant besoin de réparations, on le retire pour le faire réparer. Il n'est ensuite jamais revenu à Civita-Vecchia.

Ses manifestations. :

2) La loi dite "du Sacré-Coeur" : 24 juillet 1873. Cette loi n'est pas, comme on a trop souvent tendance à le croire, une loi de l'ordre moral proprement dit, puisque le projet avait été déposé par Jules Simon, ministre de M. Thiers. En quoi consistait la loi du Sacré-Coeur ?

C'est une loi faite pour être agréable à l'archevêque de Paris, prononçant l'utilité publique d'une expropriation tendant à élever une basilique sur la colline de Montmartre. Donc, on autorise la mense épiscopale à exproprier, et il est entendu dans cette loi que l'Etat ne participera jamais à la construction de la basilique qui sera élevée simplement avec les souscriptions des fidèles.

La loi du Sacré-Coeur apparaît, dans l'histoire, avec cette physionomie de réaction et de conservation à cause des discours prononcés par la droite et, notamment, par M. Keller, disant qu'il fallait un monument d'expiation de la France pénitente, etc...

3) La loi Dupanloup : 12 juillet 1875.

C'est la troisième étape de la liberté de l'enseignement. C'est la liberté de l'enseignement supérieur. Cette liberté a une physionomie assez particulière parce qu'il ne s'agit pas

Source : BIU Cujas

simplement d'ouvrir des salles où l'on fait des cours, où l'on donne des conférences; cette liberté de l'enseignement supérieur va beaucoup plus loin puisque les étudiants peuvent prendre des inscriptions dans les Facultés libres, c'est donc autant de perdu pour le trésor de l'Etat; il y a là quelque chose de remarquable.

La loi Dupanloup ou "loi de Monseigneur" portait, en outre, que, pour les étudiants des Facultés catholiques, il y aurait des jurys mixtes, c'est-à-dire qu'il y aurait des représentants de l'enseignement libre dans les jurys. Les jurys mixtes ont été supprimés en 1880.

4) Rétablissement des aumôniers militaires : loi du 20 mai 1874. Ces aumôniers militaires avaient été supprimés par la Monarchie de juillet.

5) L'affaire des enterrements civils ; Cette affaire est évoquée par une interpellation de M. Le Royer, le 24 juin 1873.

D'abord, le Préfet de Lyon, Ducrot, avait décidé que les enterrements civils se feraient au petit matin, dans les premières heures de la matinée et suivraient un itinéraire déterminé.

En outre, il se produit deux incidents à Versailles pour les obsèques de dignitaires de la Légion d'honneur. Autrefois pour les obsèques des dignitaires de la Légion d'Honneur il y avait un peloton de troupes. Le peloton a été supprimé; il n'y a plus maintenant que des délégués de la Grande Chancellerie. Le général du Barrail dit à ses troupes : "Nous allons suivre l'enterrement; puis, quand nous verrons qu'il ne se dirige pas vers l'Eglise, nous abandonnerons le cortège". D'où interpellation. Le gouvernement est approuvé.

6) Compromission générale du clergé avec les légitimistes, avec les partisans du Comte de Chambord :

Le 28 mai 1873, à Chartres, pélerinage à Notre-Dame de Chartres où il y a quatorze évêques et 140 députés, membres de la droite.

Le 29 juin, à Paray-le-Monial, 50 députés et une congrégation au Sacré-Coeur.

7) Education rigoureuse de la morale religieuse : Richepin et Léon Cladel sont poursuivis devant le tribunal correctionnel et condamnés pour attentat aux moeurs, à raison d'oeuvres qui passeraient aujourd'hui inaperçues.

8) Les prières publiques :

La loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, art. 1er, al. 3, porte la disposition suivante :

"Le dimanche qui suivra la rentrée des Chambres, des prières publiques seront adressées à Dieu dans les églises

Source : BIU Cujas

et dans les temples pour appeler son secours sur les travaux des assemblées".

Cette disposition a été abrogée par la loi du 14 mars 1880, art. 4.

Démission de Mac-Mahon - Jules Grévy. :

Le 16 mai 1877, Mac-Mahon devait briser la majorité républicaine à la Chambre, les 363. L'Eglise est à côté de Mac-Mahon, le soutient et est battue avec lui. La période du 16 mai 1877 est suivie d'une période qu'on appelle "Trève des partis". On ne parle que des préparatifs de l'Exposition, d'un programme de grands travaux publics, etc... Mais, au mois de janvier 1879 commence une période que l'on appelle "la République aux républicains".

A ce mois de janvier 1879, démission du Maréchal de Mac-Mahon. Il refuse de mettre en disponibilité une série de chefs de corps d'armée qui étaient ses camarades et qu'il ne veut pas sacrifier. En fait, d'ailleurs, il en a assez d'être au gouvernement avec des ministres qui lui avaient été imposés. Il lui restait encore à peu près un an à faire sur son septennat. Il donne sa démission. Il est remplacé par Jules Grévy, qui était Président de la Chambre. Jules Grévy, lui, est un grand bourgeois. C'est un caractère bien différent de celui de Mac-Mahon. Jules Grévy, lui-même, est remplacé à la présidence de la Chambre par Gambetta, qui, si l'on considère le prestige, la popularité dont il jouissait, aurait dû être Président de la République. Mais c'est une règle toujours absolue : entre un homme un peu brillant mais dangereux et un homme de tout repos, on choisit l'homme de tout repos pour être à la tête de l'Etat. On choisit donc Jules Grévy, et on a tort puisque, dans ses valises, il apportait le scandale des décorations avec son gendre Wilson.

Gambetta, lui, est mis à la présidence de la Chambre. Il y est plutôt "relégué". C'est un poste honorable, très avantageux, très resplendissant, mais ce n'est pas le poste qu'il aurait rêvé avoir.... C'est là que Gambetta cherche à rallier l'extrême-gauche.

Renversement de la majorité au Sénat 1879 :

Enfin, à cette même époque, en janvier 1879, renouvellement du premier tiers du Sénat. Cette élection du premier tiers fait passer la majorité de la Haute assemblée aux républicains. Jusqu'alors il y avait une faible majorité conservatrice, maintenant la majorité est républicaine.

Dufaure, qui est Président du Conseil, est remplacé par un homme de premier plan, protestant notoire, M. Waddington. Donc, changement immédiat de teinte. Un autre notable

Source : BIU Cujas

protestant, M. de Freycinet, succède à Waddington. L'un et l'autre sont de grands bourgeois, entourés de la considération générale et rassurant les intérêts.

L'instruction publique - ce gouvernement des âmes - est confiée à Jules Ferry qui est, lui aussi, un grand bourgeois. Il rassure les intérêts matériels, il rassure la bourgeoisie. Il est modéré en tout sauf en un point : il veut arracher la France aux directions catholiques.

Par conséquent, nous arrivons à une époque, la République aux républicains, où il y aura une double préoccupation : rassurer les intérêts matériels et, comme les républicains réclament quelque chose, leur livrer le cléricalisme en pâture. Donc, de 1879 à 1905, date de la loi de séparation, domine une ligne politique antireligieuse. Par quoi se manifeste-t-elle ?

La République aux républicains - L'anticléricalisme.

1) Laïcisation de l'enseignement :

Ses manifestations.

Suppression des jurys mixtes pour les examens de l'enseignement supérieur : loi du 18 mars 1880.

Réorganisation du Conseil Supérieur de l'instruction publique pour en exclure les ecclésiastiques : loi du 27 février 1880.

Article 7 du projet de 1879, qui est devenu la loi du 18 mars 1880 : "L'enseignement est interdit aux membres des congrégations non autorisées". Or, les congrégations non autorisées étaient au nombre de deux : les Jésuites et les Dominicains.

Cet article 7 commence d'inquiéter les catholiques et ils réussissent à le faire échouer. Il n'est pas voté grâce à l'opposition du Sénat, mais le gouvernement, s'inspirant de l'esprit de ce texte, prend les décrets expulsant les congrégations non autorisées, Jésuites et Dominicains.

(M. Andrieu, Préfet de Police procède à l'expulsion des Jésuites de la rue de Sèvres en habit et avec des gants gris perle. On a dit que c'était pour manifester qu'il faisait une opération en grand bourgeois. Peut-être était-ce simplement qu'il avait passé la nuit dans le monde et qu'il n'avait pas eu le temps de mettre un autre costume....).

Dans le même ordre d'idées se placent la création des lycées de filles et, par conséquent, celle de l'Ecole Normale de Sèvres, création dont l'objet était d'enlever l'enseignement des jeunes filles aux congrégations. Cette création de l'Ecole Normale de Sèvres et des lycées de filles est dû à un israélite, Camille Sée.

Voici encore la législation de Jules Ferry sur l'enseignement primaire avec sa trinité de principes : obligation,

Source : BIU Cujas

gratuité, laïcité.

a) Laïcité des programmes : loi du 28 mars 1882. Cette loi indique les programmes de l'enseignement et omet l'instruction religieuse.

b) Laïcisation du personnel : loi du 30 octobre 1886, art. 17 : "Les congrégations ne sont plus admises dans les écoles publiques". Mais cette loi de 1886 prévoit qu'il lui faudra du temps pour avoir un personnel nouveau et déclare que la laïcisation pour les filles ne sera finie que dans le délai de 10 ans. Naturellement, la droite proteste en disant : "Vous allez faire une jeunesse qui ne croira à rien, pas même à vous ".

- c) Laïcisation des services publics d'une façon générale, par mesure administrative. Par exemple, laïcisation des hôpitaux. (Sous le régime Pétain, des hôpitaux depuis longtemps laïcisés, se rouvrent aux congrégations).

- d) Développement des pouvoirs de police en matière de culte. Il y a toute une série de dispositions sur les sonneries de l'Angelus; l'heure où sera sonné l'Angelus, l'Angélus marquera le commencement, le milieu et la fin du travail, etc... Interdiction du port de la soutane dans quelques banlieues parisiennes. Interdiction des processions. Il y a sur ce domaine toute une jurisprudence du Conseil d'Etat extrêmement intéressante, le Conseil d'Etat étant saisi par les fidèles ou les ministres du culte par la voie du recours pour excès de pouvoir.

- L'histoire la plus comique est celle d'un suisse d'une paroisse de campagne qui se rendait à son service, le dimanche, avec un pantalon bleu à bande d'argent. Dans la sacristie, il enlevait alors sa veste et il mettait simplement sa redingote de suisse. Le Maire avait dressé procès-verbal sous prétexte que cette culotte était une manifestation extérieure du culte. La Cour de Cassation a été saisie de cette affaire à la suite de la poursuite devant le Juge de paix; le conseil d'Etat a été saisi par la voie du recours pour excès de pouvoir, etc ...

- e) Le rétablissement du divorce à la suite de la campagne de l'israélite Naquet. Naquet demandait le divorce pour les motifs pour lesquels on le demande en général, mais il ne dissimulait pas qu'il voulait sa revanche sur M. de Trinquelague qui avait soutenu le divorce en 1816 au nom de la religion de l'Etat.

- f) Liberté des funérailles : loi du 15 novembre 1887. On ne voulait pas permettre que les familles décidassent du caractère des funérailles. Alors on a pris des mesures pour

Reproduction interdite
Source : BIU Cujas

que le testament par lequel le défunt avait marqué sa volonté soit respecté.

- g) La suppression des distinctions dans les cimetières : loi du 14 novembre 1881, pour qu'il n'y ait pas un cimetière juif, un cimetière protestant et un cimetière catholique.

- h) La fiscalité contre les congrégations : Nous avons parlé de la taxe d'accroissement et de la taxe de main morte.

- i) La comptabilité des fabriques : Les fabriques seront soumises aux règles de la comptabilité publique.

- j) Les curés sac au dos : loi du 15 juillet 1889; les élèves ecclésiastiques feront un an; loi du 21 mars 1905. Egalité de tous devant le service militaire de 2 ans.

- k) Suppression du monopole des fabriques pour les pompes funèbres : loi du 28 décembre 1904. Ce monopole est passé aux communes.

- l) Législation contre les congrégations : loi du 1er juillet 1901.

- m) Interdiction de l'enseignement congréganiste : loi du 7 juillet 1904.

- n) Suppression des emblèmes religieux dans les prétoires et dans les écoles : avril 1904.

- o) Suppression des prières publiques : loi constitutionnelle du 14 août 1884, art. 4. Cette loi abroge simplement la disposition de la loi du 7 juillet 1875 prescrivant les prières publiques.

- p) Abolition de la Messe du Saint-Esprit pour la rentrée des tribunaux.

- q) Exclusion des ecclésiastiques du concours d'agrégation, en 1904.

- r) Le Combisme, régime essentiellement anticlérical qui dure du 7 juin 1902 au 18 janvier 1905.

Le Combisme - 1902-1905

Révocation de Brunetière, professeur à l'Ecole Normale Evidemment il avait, comme chacun de nous, quelques défauts, mais c'était un professeur hors pair. Il est cependant sacrifié de la façon suivante : On supprima l'Ecole Normale. On transporte tous les professeurs à la Sorbonne, mais on oublie d'y transporter Brunetière. C'est alors que s'est fondée la Société des conférences, pour donner une chaire à Brunetière.

Ce régime de Combes a été qualifié par M. Alexandre Millerand de "régime abject". C'était le régime de l'espionnage, le régime de la délation organisée, encouragée. Il y avait, dans chaque commune, un délégué administratif qui avait pour tâche de dénoncer ses concitoyens. Il s'en donnait alors à coeur joie...

Source : BIU Cujas

Ce régime s'est surtout manifesté par "le système des fiches dans l'armée". Il y avait au Ministère de la Guerre deux registres : le registre Corinthe et le registre de Carthage. Dans ce dernier registre étaient inscrits tous ceux qui, par exemple, fréquentaient la messe.

- On raconte que le général Sarrail alla demander un jour à un colonel qui s'appelait Pétain : "Quels sont les officiers de votre régiment qui vont à la messe ?". Le Colonel Pétain aurait alors répondu : "Moi, mais je suis au premier rang et je ne me retourne jamais".

- Au sujet de ces interpellations, M. Doumer s'écria : "Dans quelle caverne sommes-nous tombés ".

Il ne faut pas croire, par exemple, que le pays ait été indigné du système des fiches et du système de délation Ce sont des choses qui n'émeuvent pas le corps électoral.

Voilà donc tout un ensemble de faits qui indiquent que la loi de 1905 n'est pas venue comme un champignon, comme quelque chose qui n'était pas préparé. Ce n'est qu'un aboutissement, un couronnement. Mais, quels sont les évènements qui, immédiatement, ont provoqué la séparation à cette date ?

1) C'est d'abord la querelle du nobis nominavit dont nous avons déjà parlé. La bulle donnant l'investiture canonique à un évêque nommé par le gouvernement disait "nobis nominavit" ce qui devait se traduire : "nous a présenté". Enfin, la querelle du nobis nominavit finit par se calmer sur cette concession du gouvernement : celui-ci rédigera ses nominations d'évêques de la façon suivante : "Nous nommons et nous présentons à votre Sainteté...". Par conséquent, il y avait à la fois la nomination et la présentation.

2) Refus de ladite investiture pour cinq évêques. Le Pape refuse de nommer cinq évêques qu'il trouve n'être pas indiqués au point de vue apostolique pour cette fonction : l'évêque de Bayonne, l'évêque de Constantine, l'évêque de Vannes, l'évêque de Nevers, et l'évêque de Saint-Jean-de-Maurienne. L'évêque nommé de Saint-Jean-de-Maurienne sera d'ailleurs nommé en compensation professeur au Collège de France.

3) Allocution consistoriale du 18 mars 1904. Le Pape se plaint de l'interdiction de l'enseignement congréganiste. De représentations lui sont faites par la voie diplomatique.

4) Le voyage à Rome du Président Loubet. le 28 avril 1904. Le Président Loubet va à Rome et il ne fait aucune démarche de courtoisie de quelque espèce qu'elle soit pour le Saint-Siège. Le Saint-Siège se plaint dans une circulaire au

Source : BIU Cujas

gouvernement et dit : "Si nous n'allons pas plus loin à l'égard du gouvernement français, c'est en raison de la situation particulière de la France, mais nous ne supporterions plus de pareils procédés".

Cette circulaire est envoyée à tous les souverains, donc au Prince de Monaco. A ce moment-là, le Prince de Monaco était dreyfusard et, par conséquent, ce que nous appellerions aujourd'hui "front populaire". Le Prince de Monaco confie alors cette circulaire à Jaurès qui la publie dans l'Humanité. Le gouvernement français élève des protestations contre cette circulaire injurieuse.

5) Rappel de l'Ambassadeur au Vatican : 21 mai 1904, sans rupture des relations. L'Ambassadeur est simplement rappelé.

6) Incidents des évêques de Dijon, Mgr. Geay, et de Laval, Mgr. Le Nordez, incidents dont nous avons parlé. Le Saint Père les appelle à Rome. Les deux évêques se plaignent au gouvernement et le gouvernement déclare au Saint Père que les évêques, en vertu du Concordat, n'ont pas le droit de sortir de leur diocèse. Ils se rendent donc à Rome sans l'autorisation du gouvernement.

7) Rupture des relations avec le Saint-Siège : Novembre 1904.

8) Enfin, la loi du 9 décembre 1905 portant séparation des Eglises et de l'Etat, sous un ministère Rouvier. Rouvier, qui était Président du Conseil, considérait la séparation comme une absurdité, de même qu'une quantité de républicains de sa génération, comme Jules Ferry. Il trouvait que c'était une insanité de rompre le Concordat qui permettait au gouvernement d'avoir une influence sur le clergé et sur les citoyens. Aussi, Rouvier n'a jamais paru au Parlement pendant qu'on discutait la loi; il n'a assisté à aucune séance, de sorte que la gauche était fort mécontente. Il s'agit, disait-elle, d'une loi qui intéresse le peuple français lui-même et non pas quelque peuplade nègre au bord du lac Tchad, et il est inadmissible que tous les débats se déroulent en dehors de la présidence du Chef du Gouvernement français. Mais Rouvier marquait ainsi son opinion.

La loi sur la séparation des Eglises et de l'Etat.

Le rapporteur de la loi est Aristide Briand, qui faisait ses débuts dans la vie publique. Briand fait triompher des mesures de conciliation durant toute sa vie. Il a toujours voulu tempérer, apaiser, concilier. C'était un homme jeune, un avocat de province, un journaliste, venu à Paris, qui n'avait pas une grande instruction à ce moment-là. Il s'est formé par la suite.

Les débats sont très étendus, très nobles, très élevés

Source : BIU Cujas

et souvent, évidemment, très passionnés malgré l'absence du Chef du Gouvernement.

Le 16 novembre 1920, rétablissement de l'ambassade au Vatican par la Chambre dite "bleu horizon".

Quelles sont les dispositions principales de la loi du 9 décembre 1905 ?

- 1) La rupture du lien traditionnel entre l'Eglise et la France, tradition qui n'avait été interrompueque pendant quelques années pendant la Révolution, pendant neuf à dix ans.

- 2) Le service du culte n'est plus un service public.

- 3) Le service du culte n'est plus salarié. Bien plus, toute subvention directe ou indirecte de l'Etat, du département ou des communes est désormais interdite, notamment par le système de l'attribution gratuite des presbytères aux curés ou par l'attribution d'emplois prétendument civils aux curés : gardiens des cimetières, gardiens des églises, etc... Quant à la question de savoir si le curé pouvait être Secrétaire de la Mairie, elle était discutée.

- 4) Le clergé relève désormais directement du Saint-Siège. C'est le Saint-Siège qui nomme les évêques. Par conséquent, il y a une plus grande liberté pour l'Eglise catholique.

- 5) Cette loi proclame (art. 1er) la liberté de conscience et la liberté du culte. Cette disposition n'est pas une disposition vaine puisqu'elle forme la base de la jurisprudence du Conseil d'Etat. La loi de 1905 garantit la liberté du culte. Donc, lorsqu'une disposition de police diminue la liberté du culte, le Conseil d'Etat doit se demander - et il s'est demandé - si cette disposition laisse subsister la liberté du culte, de sorte qu'on a vu des choses assez extraordinaires, notamment au sujet des processions et des cérémonies extérieures du culte.

Aucun culte n'est reconnu. La loi connaît le Saint-Siège, mais elle refuse d'avoir des relations avec lui. Seulement, c'est lui, le Saint Siège, qui reste maître de l'Eglise catholique.

Enfin, les édifices du culte et l'exercice matériel du culte sont confiés à des associations cultuelles.

(Ici doivent prendre leur place normale les développements reproduits plus haut au sujet de l'Etat et la religion depuis le 10 juillet 1940).

F I N

-:-:-:-:-:-

FACULTE DE DROIT DE PARIS BIBLIOTHEQUE

Cours terminé d'imprimer le 3 Mai 1944

Numéro permanent d'autorisation 27. 447

Source : BIU Cujas